GACETA
del SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 18
TOMO III

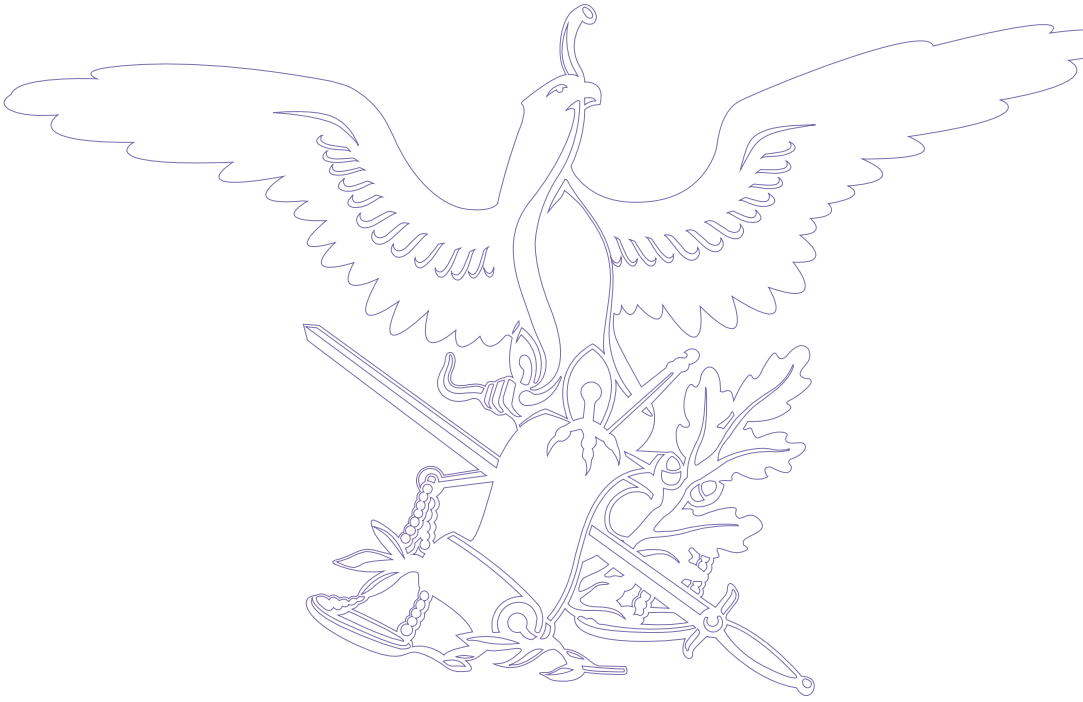
Octubre de 2022

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 18
TOMO III

Octubre 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**	**JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ**
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°		**JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ**
	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)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Ciudad de México	**2°**	**Presidente**	**ARTURO ITURBE RIVAS**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JOEL CARRANCO ZÚÑIGA
	2°		**ARTURO ITURBE RIVAS**
	3°		ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA
	4°		JOSÉ 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°		JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLEN
	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)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Ciudad de México	**8°**	**Presidenta**	**MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO
	2°		ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES
	3°		SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ
	4°		MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY
	5°		ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ
	6°		FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ
	7°		HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE
	8°		**MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO**
	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°**	**Presidente**	**EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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°		**EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER**
	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

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**	**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	1°		ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
	1°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	2°		**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**
	2°		RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO
	2°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TOLUCA, Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO TIPOS DE PLENO (ESPECIALIZADOS)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Toluca	**4°**	**Presidente**	**MAURICIO TORRES MARTÍNEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		_____
	2°		JORGE MARIO MONTELLANO ITURRALDE
	3°		MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER
	4°		**MAURICIO TORRES MARTÍNEZ**
Nezahualcóyotl	1°		HUGO GÓMEZ ÁVILA
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Nezahualcóyotl	**2°**	**Presidente**	**MANUEL MUÑOZ BASTIDA**
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°**		**MANUEL MUÑOZ BASTIDA**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL			
Toluca	1°		JACINTO JUÁREZ ROSAS
	2°		JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO
	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°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
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°		ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS
	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**	**MOISÉS MUÑOZ PADILLA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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°		**MOISÉS MUÑOZ PADILLA**

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**	**JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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°		**JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO**

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Zapopan	**6°**	**Presidente**	**FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ
	2°		HÉCTOR PÉREZ PÉREZ
	3°		GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES
	4°		ARMIDA BUENROSTRO MARTÍNEZ
	5°		GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN
	6°		**FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO**

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Monterrey	**2°**	**Presidente**	**JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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°		**JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS**

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**	**JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		ESTEBAN ÁLVAREZ TRONCOSO
	3°		**JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO**

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**	**JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ANTONIO CEJA OCHOA
	2°		**JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS**
	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**	**GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		EDMUNDO ADAME PÉREZ
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		**GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ**
	4°		EDUARDO TORRES CARRILLO
	5°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Hermosillo	**3°**	**Presidente PENAL Y ADMVA.**	**LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	1°	PENAL Y ADMVA.	MARÍA LIZETH OLVERA CENTENO
	2°	PENAL Y ADMVA.	MANUEL MARÍA MORTEO REYES
	3°	PENAL Y ADMVA.	**LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA**
	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)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
San Andrés Cholula	**2°**	**Presidente**	**ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		ALEJANDRA JARQUÍN CARRASCO
	2°		**ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN**
	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**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Puebla	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		**MIGUEL MENDOZA MONTES**
	1°		JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
	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**	**VICENTE MARICHE DE LA GARZA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	1°		**VICENTE MARICHE DE LA GARZA**
	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**	**VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	**1°**		**VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ**
	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)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Xalapa	**1°**	**Presidente**	**CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		MARISOL BARAJAS CRUZ
	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		**CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ**
	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)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Xalapa	**2°**	**Presidente**	**JORGE TOSS CAPISTRÁN**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		**JORGE TOSS CAPISTRÁN**
	2°		_____
	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°**	**Presidente PENAL Y ADMVA.**	**MIGUEL NEGRETE GARCÍA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	PEDRO HERMIDA PÉREZ
	2°	PENAL Y ADMVA.	RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	**MIGUEL NEGRETE GARCÍA**
	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°**	**Presidente**	**JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
S.L.P.	1°		**JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO**
	1°		----------
	1°		OSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA
	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		**Presidente ADMVA.**	**ALFREDO BARRERA FLORES**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL	JAIME FLORES CRUZ
		ADMVA.	**ALFREDO BARRERA FLORES**
		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 DECIMOPRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Morelia	**2°**	**Presidente ADMVA. Y TBJO.**	**MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		PENAL	FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO
	1°	ADMVA. Y TBJO.	JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	2°	ADMVA. Y TBJO.	**MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ**
	3°	ADMVA. Y TBJO.	NOÉ HERRERA PEREA
	1°	CIVIL	CARLOS HINOSTROSA ROJAS
	2°	CIVIL	GÜNTHER DEMIÁN HERNÁNDEZ NÚÑEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Mazatlán	**1°**	**Presidente**	**JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mazatlán	1°		GILBERTO ESTRADA TORRES
	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		**JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ**
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		_____

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOTERCER 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**	**LINO CAMACHO FUENTES**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		ELIZABETH FRANCO CERVANTES
	1°		**LINO CAMACHO FUENTES**
	1°		_____
	2°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOTERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN OAXACA, OAXACA TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Oaxaca	**2°**	**Presidenta**	**LUZ IDALIA OSORIO ROJAS**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Oaxaca	1°		ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN
	1°		ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN
	1°		_ _
	2°		**LUZ IDALIA OSORIO ROJAS**
	2°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	2°		ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Mérida		**Presidente CIVIL Y ADMVA.**	**TEDDY ABRAHAM TORRES LÓPEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA
		CIVIL Y ADMVA.	**TEDDY ABRAHAM TORRES LÓPEZ**
		TBJO. Y ADMVA.	RAQUEL FLORES GARCÍA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Tijuana	**1°**	**Presidente**	**JORGE SALAZAR CADENA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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°**		**JORGE SALAZAR CADENA**
	2°		CASIMIRO BARRÓN TORRES

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Guanajuato	**1°**	**Presidente**	**ROBERTO HOYOS APONTE**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		**ROBERTO HOYOS APONTE**
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		_ _
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		FRANCISCO JAVIER ARAUJO AGUILAR

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO 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°		**JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA**
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ
	2°		RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO 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°**		**ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN**
	2°		MOISÉS DUARTE BRIZ
	3°		GUSTAVO ALMENDÁREZ GARCÍA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOSEXTO 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**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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 DECIMOSÉPTIMO 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**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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.	**IGNACIO CUENCA ZAMORA**
	3°	CIVIL Y TBJO.	GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES
Cd. Juárez	1°		HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO
	2°		RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Cuernavaca	**3°**	**Presidenta**	**YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ
	2°		JUAN JOSÉ FRANCO LUNA
	3°		**YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO**

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Cuernavaca	**2°**	**Presidente**	**RANULFO CASTILLO MENDOZA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		**RANULFO CASTILLO MENDOZA**
	2°		FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Reynosa	**2°**	**Presidente**	**OSBALDO LÓPEZ GARCÍA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
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°		**OSBALDO LÓPEZ GARCÍA**

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS TIPO DE PLENO (PENAL Y CIVIL)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Tuxtla Gtz.	**1°**	**Presidente**	**JORGE MASON CAL Y MAYOR**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	**1°**		**JORGE MASON CAL Y MAYOR**
	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 CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Acapulco	**2°**	**Presidente PENAL Y ADMVA.**	**LUCIO LEYVA NAVA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	JUAN PEDRO CONTRERAS NAVARRO
	2°	PENAL Y ADMVA.	**LUCIO LEYVA NAVA**
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°**	**Presidente ADMVA. Y CIVIL**	**CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	EUSTACIO ESTEBAN SALINAS WOLBERG
	1°	ADMVA. Y CIVIL	RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	**CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA**
	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**	**PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zacatecas	1°		EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
	1°		**PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO**
	1°		GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ
	2°		_ _
	2°		JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ
	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**	**CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	1°		JUAN GARCÍA OROZCO
	1°		VÍCTORINO ROJAS RIVERA
	2°		**CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ**
	2°		FERNANDO ROCHÍN GARCÍA
	2°		MARCELINO ÁNGEL RAMÍREZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A)**	
Durango	**2°**	**Presidente**	**CARLOS CARMONA GRACIA**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Durango	1°		LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO
	2°		**CARLOS CARMONA GRACIA**
	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**	**PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ
	2°		**PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ**
	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**	**MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Apizaco	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		JUAN PABLO RIVERA JUÁREZ
	1°		MYRIAM DEL PERPETUO SOCORRO RODRÍGUEZ JARA
	2°		**MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ**
	2°		MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A)**	
Pachuca	**3°**	**Presidente**	**AURELIANO VARONA AGUIRRE**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Pachuca	1°		JUAN CARLOS HINOJOSA ZAMORA
	2°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	3°		**AURELIANO VARONA AGUIRRE**

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	**Órgano**	**MAGISTRADO (A) DECANO**	
Aguascalientes	**1°**	**Presidente**	**DAVID PÉREZ CHÁVEZ**
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Aguascalientes	**1°**		**DAVID PÉREZ CHÁVEZ**
	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. Taissia Cruz Parcero
Mgda. Silvia Estrever Escamilla
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

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgda. Alma Delia Aguilar Chávez Nava
Mgdo. 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

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 Germán Cendejas Gleason

Décimo Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez
Mgdo. José Luis Cruz Álvarez
Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero

Décimo Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

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 Montaño

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

Vigésimo Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Primer Circuito

Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos
Mgda. Dalila Quero Juárez
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

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. Cecilia Armengol Alonso
Mgda. Sofía Verónica Ávalos Díaz
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

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
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal
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
Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas

Décimo Quinto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Juan Manuel Alcántara Moreno
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría
Mgdo. Juan Alfonso Patiño Chávez

Décimo Sexto Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

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 Leguízamo 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
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo
Mgda. Julia María del Carmen García González

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. Carlos Hugo Luna Baráibar
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.
Mgda. Herlinda Flores Irene
Mgdo. Arturo García Torres
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito

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

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

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

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

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

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

Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

Zapopan, Jal.
Mgdo. Alberto Díaz Díaz
Mgda. Angélica Marina Díaz Pérez
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo

Cuarto Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Tercer Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

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

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Tercer Circuito

Zapopan, Jal.
Mgdo. René Olvera Gamboa
Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes

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 Huezo
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.
Mgdo. Jorge Holder Gómez
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
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

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. Miguel Ángel Ramírez González
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

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. Jorge Alberto González Álvarez
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.
Mgdo. Breyman Labastida Martínez
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. José Luis Moya Flores
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez
Mgda. Adriana Matzayani Sánchez Romo

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Séptimo Circuito

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Salvador Castillo Garrido
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza
Mgdo. Martín Soto Ortiz

Segundo Tribunal Colegiado
en Materia Penal del Séptimo Circuito

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

Primer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito

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

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.
Mgda. Cándida Hernández Ojeda
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. Edgar Humberto Muñoz Grajales
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. José Elías Gallegos Benítez
Mgdo. Nelsson Pedraza Sotelo
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. Óscar Fernando Hernández Bautista

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.
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. Désirée 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.
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres
Mgda. Sonia Rojas Castro

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

Oaxaca, 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.
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
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 Baraibar
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
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez

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. 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.
Mgda. Nancy Ortiz Chavarría
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 Sosa

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

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. 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. Jaime Uriel Torres Hernández

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. 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
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito

Apizaco, Tlax.
Mgda. María Alejandra de León González
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

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

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. Mario Toraya

Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito

Colima, Col.
Mgdo. José David Cisneros Alcaraz
Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Tercera Parte

SEGUNDA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Sección Primera
JURISPRUDENCIA

Subsección 1
POR PRECEDENTES

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. DEBE DARSE VISTA CON ELLA A LA PARTE QUEJOSA SI EL ÓRGANO QUE CONOCE DEL RECURSO DE REVISIÓN ESTIMA QUE SE ACTUALIZA UNA CAUSAL QUE FUE OBJETO DE ESTUDIO POR EL INFERIOR, CUANDO ÉSTE ANALIZÓ LA INVIABILIDAD DEL JUICIO BAJO UN MATIZ O PERSPECTIVA DISTINTA A LA PLANTEADA POR LA CONTRAPARTE DE AQUÉL.

AMPARO EN REVISIÓN 155/2022. JULIO HÉCTOR ASPE HINOJOSA Y OTROS. 24 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA; UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS EN RELACIÓN CON EL CRITERIO CONTENIDO EN ESTA TESIS. AUSENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. DISIDENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**ANTECEDENTES Y TRÁMITE**	Se narra lo relativo a los antecedentes al recurso de revisión.	2
II.	**COMPETENCIA**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	19

III.	**OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN**	Es innecesario pronunciarse dado que el Tribunal Colegiado de Circuito llevó a cabo el análisis correspondiente.	20
IV.	**VISTA A LA PARTE QUEJOSA**	Se ordenó la vista a la parte quejosa con la causa de improcedencia que se advirtió.	20
V.	**CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**		22
	1) Inexistencia del acto reclamado del administrador general jurídico del Servicio de Administración Tributaria consistente en la expedición de la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020	Es inexistente el acto reclamado de tal autoridad y, por tanto, se sobresee.	23
	2) No afectación del interés jurídico de la quejosa respecto del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación	Dado que dicha norma sólo se citó en el oficio de respuesta a su escrito de petición, no se estima actualizada la afectación al interés jurídico de la quejosa y, por tanto, se sobresee.	28
VI.	**RESERVA DE JURISDICCIÓN**	Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito.	50
VII.	**REVISIÓN ADHESIVA**	Es fundada la improcedencia planteada por el presidente de la República, se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito para analizar los restantes agravios relacionados con aspectos de legalidad.	51
VIII.	**DECISIÓN**	**PRIMERO.** En la materia del recurso, competencia de esta Segunda Sala, se revoca la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** Se sobresee el juicio en contra del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, así como la ficha 105/CFF del anexo 1-A de la	52

		Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2020, por las razones expresadas en el apartado IV de la presente resolución. **TERCERO.** Se reserva jurisdicción al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para que se ocupe del estudio de los planteamientos vertidos en los agravios expuestos en los recursos principal y adhesivo.	

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 155/2022, interpuesto por Julio Héctor Aspe Hinojosa, en contra de la resolución dictada el veintidós de marzo de dos mil veintiuno por el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el expediente número 123/2020.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si fue correcto lo resuelto por el Juez de Distrito al negar el amparo respecto de la pretendida inconstitucionalidad del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación por atentar contra de los principios de igualdad y no discriminación, previstos por el artículo 1o. constitucional y otorgar la protección constitucional solicitada en contra de los actos reclamados del presidente de la República, de la secretaria de Gobernación, del secretario de Relaciones Exteriores y de la directora de Servicios Consulares de esa dependencia, así como del secretario de Educación Pública y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, para que dejen sin efectos los oficios reclamados y, en su lugar, con libertad de jurisdicción, emitan una respuesta completa y congruente a la solicitud del quejoso y le brinden la asesoría para obtener la e.firma conforme a su situación migratoria.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Derecho de petición.** Julio Héctor Aspe Hinojosa presentó diversos escritos ante distintas autoridades para solicitar que le indicaran los trámites o procedimientos que, como ciudadano mexicano residente en el extranjero, debe realizar para obtener a distancia la firma electrónica avanzada; ello, ante su imposibilidad de viajar a territorio nacional. En los escritos petitorios señaló que buscaba obtener la firma electrónica por ser requisito indispensable para realizar trámites y actos jurídicos, entre ellos, la obtención de la cédula profesional.

2. **Demanda de amparo.** Ante la falta de respuesta por parte de las autoridades a quienes se presentó la solicitud precisada, la referida persona presentó demanda de amparo[1] en la que señaló como autoridades responsables y actos reclamados los siguientes:

"**III. Autoridades responsables:** ...

"1. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

"2. Secretaria de Gobernación

"3. Secretario de Relaciones Exteriores

"4. Secretario de Educación Pública

"5. Jefe del Servicio de Administración Tributaria

"6. Director general de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública

"7. Directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores."

"**IV. Actos reclamados:**

[1] Escrito presentado el seis de febrero de dos mil veinte.

"1. Se reclama a los C.C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, secretaria de Gobernación, secretario de Relaciones Exteriores, secretario de Educación Pública, jefe del Servicio de Administración Tributaria y director general de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública: **la omisión de dar respuesta a la petición que el suscrito les dirigió mediante el escrito de fecha 7 de enero de 2020, recibido por cada una de las responsables el día 9 de enero de 2020.**

"2. Se reclama a la C. Directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores el oficio número DSC00370, SRE/12.C06/2020-152.02, de fecha 14 de enero de 2020."

3. **Admisión de la demanda.** El Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México admitió a trámite la demanda,[2] la registró con el número de expediente 123/2020 y requirió a las autoridades señaladas como responsables para que rindieran su informe con justificación.

4. **Ampliación de la demanda.** Una vez que fueron rendidos los informes justificados de las autoridades responsables, con motivo del rendido por parte de la jefa del Servicio de Administración Tributaria,[3] el Juez de Distrito dio vista a la parte quejosa[4] para que ampliara la demanda y, ante ello, el quejoso formuló ampliación[5] en la cual señaló como actos reclamados y autoridades responsables los siguientes:

"**III. Autoridades responsables.** Además de las señaladas en el escrito inicial de demanda, adiciono, en el doble carácter de ordenadoras y ejecutoras, a: H. Congreso de la Unión; C. Presidente de la República; C. Administrador de Servicios Tributarios al Contribuyente 2 dependiente de la Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente de la Administración General de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria (SAT); C. Subdirectora

[2] Por auto de diez de febrero de dos mil veinte.
[3] Por conducto del **administrador de Amparo e Instancias Judiciales "4", de la Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria.**
[4] Auto de veintiocho de febrero de dos mil veinte.
[5] Escrito de once de marzo de dos mil veinte.

de Normatividad de la Dirección de Concertación Social de la Dirección General Adjunta de Gobierno de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación; C. Administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria (SAT)."

"**IV. Actos reclamados:**

"**1.** Se reclama al H. Congreso de la Unión, el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación en vigor, adicionado y reformado por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 2004, 12 de diciembre de 2011 y 9 de diciembre de 2013.

"**2.** Se reclama al C. Presidente de la República, la promulgación y orden de publicación de los decretos citados en el punto que antecede, relativos al artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación en vigor.

"**3.** Se reclama a la C. Administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria (SAT), la ficha 105/CFF 'solicitud del certificado de e.firma' contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 2019.

"**4.** Se reclama al C. Administrador de Servicios Tributarios al Contribuyente 2 dependiente de la Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente de la Administración General de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria (SAT), el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de fecha 17 de febrero de 2020, notificado el día 19 de febrero de 2020.

"**5.** Se reclama a la C. Subdirectora de Normatividad de la Dirección de Concertación Social de la Dirección General Adjunta de Gobierno de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación el oficio **DGAG/DCS/SN/014/2020,** de fecha 23 de enero de 2020."

5. **Sentencia de amparo.** Admitida la ampliación[6] y seguido el procedimiento correspondiente, el Juez de Distrito dictó sentencia[7] en la que resolvió:

[6] Por auto de doce de marzo de dos mil veinte.
[7] Sentencia dictada en audiencia de veintidós de marzo de dos mil veintiuno.

• **Fijación de los actos reclamados.** En el segundo considerando de la sentencia, el Juez determinó que, a partir de la lectura de la demanda y su ampliación, los actos reclamados eran los siguientes:

- La aprobación, expedición y promulgación del artículo 17- D del Código Fiscal de la Federación.

- La omisión de dar respuesta al escrito de siete de enero de dos mil veinte.

- El oficio DSC00370,SRE/12C.06/2020-152.02, de catorce de enero de dos mil veinte.

- El oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte.

- La ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma", contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte.

- El oficio DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte.

• **Certeza de los actos reclamados.** En el tercer considerando del fallo sujeto a revisión, el Juez tuvo por **ciertos** los siguientes actos:

- La aprobación, expedición y promulgación del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, atribuida al **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, ambas del Congreso de la Unión,** pues así lo manifestaron dichas autoridades en sus respectivos informes justificados.

- La ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre dos mil diecinueve, atribuida al jefe del Servicio de Administración Tributaria y a la **administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria;** ello con independencia de lo manifestado por dichas autoridades.

- La omisión de dar respuesta al escrito de siete de enero de dos mil veinte, por parte del **presidente de la República, de la secretaria de Gobernación, del secretario de Relaciones Exteriores, de la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, del secretario de Educación Pública y del jefe del Servicio de Administración Tributaria;** ello con independencia de lo manifestado por dichas autoridades en sus respectivos informes con justificación, pues del contenido de los oficios 5.AP/ARP/626/2020, de doce de febrero de dos mil veinte, DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte, y 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, se desprende que hubo una petición elevada a dichas autoridades la cual no fue atendida antes de la presentación de la demanda.

- La emisión del oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, y del oficio DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte, por parte del **administrador de Servicios Tributarios al Contribuyente 2 dependiente de la Administración Central de Servicios Tributarios al Contribuyente de la Administración Tributaria y de la subdirectora de Normatividad de la Dirección de Concentración Social de la Dirección General Adjunta de Gobierno de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación,** pues así lo reconocieron dichas autoridades al rendir sus informes justificados.

• **Causas de improcedencia.** En el cuarto considerando (el cual denominó como "causa de improcedencia infundada") de la respectiva sentencia, el a quo **estimó actualizada en forma oficiosa** la causa de improcedencia prevista en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo (esto es, la cesación de efectos) respecto del acto consistente en la omisión de respuesta al escrito petitorio de siete de enero de dos mil veinte, reclamada del **presidente de la República, secretaria de gobernación, secretario de Relaciones Exteriores, secretario de Educación Pública, de la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del jefe del Servicio de Administración Tributaria;** ello porque estimó que de los documentos remitidos en copia certificada se desprende que dichas autoridades dieron contestación a las peticiones que les fueron formuladas, por lo que cesó la omisión inicialmente atribuida.

• En el quinto considerando del fallo de amparo, **el Juez analizó la causa de improcedencia propuesta por el director de concentración de la Dirección**

General Adjunta de Gobierno de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, consistente en la supuesta falta de interés (jurídico y legítimo) de la parte quejosa para reclamar la inconstitucionalidad del oficio número DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte. En ese apartado el a quo consideró infundado el motivo de inviabilidad precisado por estimar que ese acto derivó de la petición formulada por la parte quejosa a la propia responsable y, ante ello, la accionante podía cuestionar la respuesta dada a su petición cuando ésta afecte sus derechos.

En ese mismo considerando **el Juez analizó y desestimó la causa de improcedencia propuesta por la referida autoridad consistente en la improcedencia del juicio por no agotar previamente el principio de definitividad al no haberse impugnado el oficio precisado en la vía contencioso administrativa.** Dicho motivo de improcedencia se desestimó al considerar la actualización de una excepción al principio señalado pues, en el caso, se planteó la inconstitucionalidad del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, por lo que no era obligatorio agotar los medios ordinarios de defensa procedentes previo al amparo.

• **Estudio de fondo.** En el sexto considerando de la sentencia de amparo abordó el estudio de los argumentos encaminados a demostrar **la inconstitucionalidad del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, así como de la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma",** contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte. Al respecto, **el a quo negó el amparo** en contra de dichos actos por considerar que el hecho de que tales normas no prevean la posibilidad de que los mexicanos residentes en el extranjero tramiten la firma electrónica a través de representante legal, no es discriminatorio. Para arribar a tal conclusión, luego de transcribir los artículos 1, 2, 7, 8, 9, 18 y 23 de la Ley de Firma Electrónica Avanzada, así como el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación y la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, el Juez fijó las siguientes premisas:

- La firma electrónica avanzada es una herramienta tecnológica que sustituye a la firma autógrafa con los mismos efectos legales que ésta y, para su emisión, se necesitan dos datos: la clave privada y el certificado digital vigente, el cual deberá contener los requisitos previstos en el numeral 17 de la ley referida.

- El artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación establece la obligación de utilizar firma electrónica avanzada cuando se presenten documentos digitales, para lo cual el contribuyente debe contar con un certificado que confirme el vínculo entre un firmante y los datos de creación de una firma electrónica avanzada, expedida por el Servicio de Administración Tributaria.

- Para la creación de firmas electrónicas avanzadas, los contribuyentes podrán hacer el trámite ante el Servicio de Administración Tributaria o cualquier prestador de servicios de certificación autorizado por el Banco de México y el Servicio de Administración Tributaria, quien validará la información, la identidad, domicilio y, en su caso, sobre la situación fiscal del solicitante.

- De no hacerlo, la autoridad podrá negar el otorgamiento de la firma electrónica avanzada.

- Es posible que el Servicio de Administración Tributaria emita reglas de carácter general en las cuales podrá establecer los documentos y procedimientos para validar la información proporcionada por los interesados.

- Cuando los datos de creación de firmas electrónicas avanzadas se tramiten ante un prestador de servicios de certificación diverso al Servicio de Administración Tributaria, se requerirá que el interesado previamente comparezca personalmente ante el Servicio de Administración Tributaria para acreditar su identidad.

- La comparecencia de las personas físicas no podrá efectuarse mediante apoderado o representante legal, salvo en los casos establecidos a través de reglas de carácter general, como lo es la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, en donde se prevén como excepciones a dicha regla los casos siguientes: • Menores de edad. • Personas físicas con incapacidad legal judicialmente declarada. • Contribuyentes en apertura de sucesión. • Contribuyentes declarados ausentes. • Contribuyentes privados de su libertad. • Contribuyentes clínicamente dictaminados en etapa terminal.

Precisado ello, el Juez indicó que, en el caso de los menores de edad, las personas físicas con incapacidad legal judicialmente declarada y los contribuyen-

tes clínicamente dictaminados en etapa terminal, la excepción prevista resultaba comprensible a partir de las características físicas y mentales de esos sujetos, pues presentan una restricción a la personalidad jurídica que no debe menoscabar la dignidad de la persona ni atentar contra la integridad de la familia.

Luego indicó que, en el caso de los contribuyentes en apertura de sucesión, si bien no tienen restricción de la personalidad, lo cierto es que quien es nombrado heredero o legatario se convierte en el encargado de finiquitar las obligaciones del difunto, por lo cual es posible realizar el trámite de la firma electrónica a través de un representante legal.

Asimismo, en lo referente a los contribuyentes declarados ausentes, estimó que el procedimiento de declaración especial de ausencia parte de la desaparición de una persona, por lo cual resulta lógico que sea un tercero quien en tal supuesto pueda realizar el trámite de la firma electrónica avanzada.

Respecto de los contribuyentes privados de su libertad, el Juez señaló que tal condición impide realizar el trámite en forma directa y, por tanto, el Estado debe asumir una serie de responsabilidades particulares e iniciativas especiales para garantizar a esas personas las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de los derechos, entre las cuales está la controvertida por la parte quejosa.

Agregó que las normas impugnadas utilizan palabras neutras pues no invocan explícitamente un factor prohibido de discriminación (discriminación directa) y concluyó que existe una justificación objetiva y razonable en cuanto al trato dado a ciertos sujetos, pues en ellos se reconocen determinados impedimentos físicos, mentales y jurídicos para acudir de manera presencial ante el Servicio de Administración Tributaria.

Así, señaló que el hecho de radicar en el extranjero no es una condición que restrinja los atributos de la personalidad, como sí lo son los casos de excepción previstos en la normativa reclamada, en donde se reconocen diversos impedimentos físicos, mentales y jurídicos para acudir de manera presencial ante el Servicio de Administración Tributaria, por lo que tales normas no generan discriminación.

Adicionalmente, el Juez refirió que el accionante no acreditó el supuesto impedimento que por radicar en el extranjero tiene para entrar al territorio nacional, tampoco manifestó tener algún impedimento mental, físico, jurídico o una restricción de los atributos de la personalidad para no poder realizar el trámite de manera presencial.

• **Estudio de los oficios reclamados.** En el séptimo considerando, el a quo analizó los conceptos de violación encaminados a demostrar la ilegalidad de los oficios números DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte y 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte. Al respecto, el Juez estimó **fundado** lo expresado por el quejoso, para lo cual luego de transcribir el escrito petitorio elevado a las autoridades responsables, así como los dos oficios precisados, el juzgador concluyó que el quejoso solicitó al presidente de la República, secretaria de Gobernación, secretario de Relaciones Exteriores, y de la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y del secretario de Educación Pública y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, le informaran los trámites para obtener la firma electrónica, debido a que reside en el extranjero y desea cumplir con sus obligaciones fiscales por lo cual solicita una asesoría debido a que manifestó su imposibilidad para venir al territorio nacional.

Posteriormente, el Juez afirmó que a través de los oficios indicados, las responsables en comento se limitaron a informarle sobre el vínculo electrónico de la página oficial del Servicio de Administración Tributaria en donde se encuentran los requisitos para obtener la e.firma y le indicaron lo que establece el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, pero sin responderle en forma puntual sobre la solicitud planteada pues no le informaron si en algún consulado u oficina de representación de México en los Estados Unidos de Norte América es posible realizar el trámite materia de las peticiones.

Agregó que tampoco se advierte que las autoridades responsables hayan indagado sobre las razones por las cuales el quejoso se encuentra impedido para realizar el trámite en forma directa en el territorio nacional, lo cual resulta incongruente, poco exhaustivo, e indebidamente fundado y motivado y, ante ello, estimó procedente otorgar el amparo en contra de tales actos, para el efecto de que el presidente de la República, la secretaria de Gobernación, el secretario de Relaciones Exteriores, la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de

Relaciones Exteriores, el secretario de Educación Pública y el jefe del Servicio de Administración Tributaria, dejen insubsistentes los oficios reclamados y, en su lugar, con libertad de jurisdicción, emitan nuevos actos en los cuales den contestación de manera completa y congruente a la solicitud del quejoso y le brinden la asesoría para obtener la e.firma conforme a su situación migratoria.

6. **Recursos de revisión principales.** En contra de tal determinación tanto la parte quejosa como la jefa y administrador de Servicios Tributarios al Contribuyente "2" del Servicio de Administración Tributaria, la secretaria de Gobernación, el presidente de la República, así como el secretario y la directora de Servicios Consulares, ambos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, interpusieron sendos recursos de revisión en los cuales exponen, en síntesis, lo siguiente:

A) Recurso de la parte quejosa[8]

• **Primer agravio.** La sentencia recurrida es incongruente y no abordó lo efectivamente planteado puesto que en el escrito de ampliación a la demanda de amparo, la parte quejosa reclamó la inconstitucionalidad del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, así como de la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, por estimarlos contrarios a la garantía de igualdad con base en dos argumentos, a saber: 1) que esas normas privan a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero de la obtención de la firma electrónica al requerir la comparecencia personal para acreditar su identidad; y, 2) que no se contempla la existencia de mexicanos residentes en el extranjero, quienes no pueden obtener la firma electrónica porque los consultados no ofrecen tal servicio, al ser el Servicio de Administración Tributaria el único ente que lo realiza, a diferencia de los mexicanos que sí residen en territorio nacional e incluso en algunos casos pueden llevar a cabo el trámite a través de representante o apoderado, siendo que, en el caso, el segundo de esos argumentos no fue atendido.

• **Segundo agravio.** Asimismo, la sentencia es contraria a los principios de congruencia y exhaustividad, pues se concedió el amparo para el efecto de que las autoridades responsables dieran contestación al escrito del quejoso, circuns-

[8] Por escrito presentado el nueve de abril de dos mil veintiuno.

cribiendo la respuesta a temas relacionados con el cumplimiento de obligaciones fiscales, lo cual es incorrecto porque el quejoso expresó requerir tramitar la firma electrónica para llevar a cabo todo tipo de trámites y actos jurídicos a distancia, ante el Gobierno Federal, como es el relacionado al trámite de cédulas profesionales.

B) Recurso de la jefa del Servicio de Administración Tributaria y administrador de Servicios Tributarios al Contribuyente "2"[9]

• **Primer agravio.** La sentencia recurrida desatiende a los principios de congruencia y exhaustividad, pues respecto del oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, emitido por el administrador de Servicios Tributarios al Contribuyente "2", se concedió el amparo, pero respecto de una autoridad diferente a quien lo emitió, pues la sentencia vinculó directamente a la jefa del Servicio de Administración Tributaria.

• **Segundo agravio.** Contrario a lo considerado por el Juez de Distrito, no se configuró la supuesta violación al derecho de petición puesto que la respuesta contenida en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, sí cumple con los principios de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad, ya que a través de ese acto se informó de manera detallada sobre el trámite para la solicitud de generación de firma electrónica de conformidad con las disposiciones aplicables, sin que fuera necesario informarle sobre si en algún consulado u oficina de representación de México en Estados Unidos pudiera realizar su trámite porque el quejoso no solicitó tal información; en este sentido, el Juez perdió de vista que la obligación de contestar fundada y motivadamente no implica que la autoridad se encuentre vinculada a responder de manera favorable a los intereses del solicitante o responder algo distinto de lo solicitado, al igual que en lo relativo a que debía solicitar más información sobre las razones por las que se encuentra impedido para viajar a territorio nacional.

C) Recurso de revisión de la secretaria de Gobernación[10]

[9] Por conducto del administrador de Amparo e Instancias Judiciales "4" de la Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales del Servicio de Administración Tributaria, presentado el nueve de abril de dos mil veintiuno.
[10] Interpuesto a través de la directora general de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación mediante escrito presentado el nueve de abril de dos mil veintiuno.

• **Primer agravio.** El Juez de Distrito desvirtuó la negativa de los actos reclamados a la secretaria de Gobernación sin considerar que esa autoridad no emitió el oficio reclamado, sino que ello era atribuible a la subdirectora de Normatividad de la Dirección de Concertación Social de la Dirección General Adjunta de Gobierno de la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, por lo que es incorrecta la conclusión contenida en el fallo recurrido para vincular a la secretaria de Gobernación al cumplimiento del fallo protector.

• **Segundo agravio.** El fallo recurrido también es ilegal en razón de que se omitió considerar que la secretaria de Gobernación negó los actos que le fueron reclamados por haberse emitido por una diversa autoridad, a saber, la subdirectora de Normatividad de la Dirección de Concertación Social de la Dirección General Adjunta de Gobierno de la Unidad de Gobierno y, añade que el oficio DGAG/DCS/SN/014/2020 se encuentra debidamente fundado y motivado y, por tanto, cumple con lo previsto por el artículo 8o. constitucional.

• **Tercer agravio.** La sentencia recurrida vulnera el principio de legalidad al vincular en sus efectos a esa secretaría para que lleve a cabo acciones para que el quejoso pueda tramitar su firma electrónica avanzada en el extranjero, cuestiones que son ajenas a su competencia. Lo anterior, aunado a que la respuesta emitida a través del oficio antes señalado cumple con los parámetros constitucionales, por lo que dicha autoridad agotó su obligación con el gobernado al informarle que carecía de competencia.

D) Recurso de revisión interpuesto por el presidente de la República[11]

• **Primer agravio.** La sentencia carece de congruencia y exhaustividad al tener por cierto que el presidente de la República fue omiso en responder oportunamente al escrito presentado por el quejoso, pues no tomó en consideración lo vertido en el informe justificado en el cual se señaló que la respuesta a tal escrito se emitió el nueve de enero de dos mil veinte, en tanto que la demanda se presentó hasta el siete de febrero de ese año.

[11] Por conducto del director general de Asuntos Contenciosos y Procedimientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en suplencia por ausencia del titular de la Dirección General de Asuntos Contenciosos, titular de la Dirección General de Amparos Contra Leyes y éstos a su vez del subprocurador Fiscal Federal de Amparos, todos de la citada secretaría mediante escrito presentado el catorce de abril de dos mil veintiuno.

• **Segundo agravio.** Es ilegal la consideración contenida en el fallo recurrido en cuanto a que la documental ofrecida por el presidente de la República no da contestación al escrito de petición del quejoso; ello, pues tal documental se ofreció únicamente para acreditar que la Subprocuraduría Fiscal de la Federación podía acudir al juicio en representación del presidente de la República.

• **Tercer agravio.** También es ilegal dicho fallo, porque el Juez varió la litis al introducir cuestiones novedosas no planteadas por el quejoso en su escrito inicial de demanda, con lo que se concedieron efectos que no formaron parte de las pretensiones de la parte quejosa; es decir, la quejosa reclamó de esa autoridad en el escrito inicial de demanda la omisión de dar respuesta al escrito de petición y en la ampliación de la demanda, la promulgación y orden de publicación de los decretos relativos al artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, siendo que el Juez señaló que la parte quejosa reclamó de esa autoridad la emisión de los oficios DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte y 700/01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte.

• **Cuarto agravio.** Asimismo, el fallo recurrido es ilegal porque no se analizaron las constancias y pruebas que obran en el asunto, y se afirmaron cuestiones no planteadas por esa autoridad, como lo es que la respuesta dada a la petición del accionante únicamente proporcionó un vínculo electrónico, lo cual es incorrecto porque el oficio con que se dio respuesta tiene un contenido diverso al estimado por el a quo. Asimismo, es ilegal la determinación relativa a que esa autoridad responsable no indagó sobre las razones por las que el quejoso se encuentra impedido para entrar al territorio nacional, así como sobre su calidad migratoria, pues tales facultades no se encuentran dentro de su esfera competencial.

• **Quinto agravio.** La sentencia de amparo carece de congruencia, pues al llevar a cabo el análisis de legalidad, indebidamente concede el amparo y vincula a esa autoridad a emitir una respuesta completa a la solicitud del quejoso, sin considerar que ya se dictó una respuesta fundada el nueve de enero de dos mil veinte.

E) Recurso de revisión interpuesto por el secretario y la directora de Servicios Consulares, ambos de la Secretaría de Relaciones Exteriores[12]

• **Agravio único.** La sentencia recurrida transgrede los principios de congruencia y exhaustividad, pues el Juez de Distrito interpretó erróneamente las disposiciones legales que rigen el derecho de petición y, a causa de ello, modificó el contenido y alcance del acto reclamado por el quejoso, al señalar que el accionante solicitó asesoría para tramitar y obtener la firma electrónica porque deseaba cumplir con sus obligaciones fiscales y estimar que la autoridad no respondió de manera puntual a esa solicitud, pues no se le informó si en algún consulado u oficina de representación en Estados Unidos de América podría realizar ese trámite, ni se indagó sobre las razones por las que se encuentra impedido de venir a territorio nacional, siendo que las autoridades de la cancillería sí dieron respuesta a dicha solicitud (lo cual sucedió el catorce de enero de dos mil veinte) en la que se informó que el tema de consulta no es competencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sino del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

7. **Remisión al Tribunal Colegiado de Circuito.**[13] Una vez integrado el expediente del recurso de revisión, el órgano de amparo determinó su remisión al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno; su conocimiento correspondió al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el que se registró con el número de expediente 94/2021 y se admitieron[14] los recursos interpuestos por 1) la parte quejosa en el juicio de amparo, 2) la secretaria de Gobernación, 3) la jefa del Servicio de Administración Tributaria y administrador de Servicios Tributarios al Contribuyente "2", 4) el secretario y la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores; y, 5) el presidente de la República.

[12] Por conducto de la directora de Área adscrita a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de dicha secretaría, presentado el catorce de abril de dos mil veintiuno.
[13] Por auto de diecinueve de abril de dos mil veintiuno.
[14] Mediante acuerdo de dieciséis de junio de dos mil veintiuno.

8. **Recurso de revisión adhesiva.**[15] El presidente de la República se adhirió al recurso principal de la parte quejosa y sustancialmente plantea la relevancia de que sea el Servicio de Administración Tributaria quien recabe y resguarde los datos de identidad de los contribuyentes solicitantes del certificado de firma electrónica avanzada, lo cual asegura la existencia del vínculo entre el certificado digital y su titular a través de recabar datos biométricos[16] –además de formar parte del sistema integrado de registro de población–, de tal suerte que el resguardo realizado por el Servicio de Administración Tributaria ayuda a la protección del titular ante un posible robo de identidad para la comisión de algún delito; asimismo expone consideraciones tendentes a reforzar las expresadas en la sentencia de amparo sobre la constitucionalidad de la norma reclamada.

9. **Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito.** En su oportunidad, el Tribunal Colegiado del conocimiento dictó resolución[17] conforme a lo siguiente:

• **Aspectos que quedan firmes.** El tribunal declaró firme el resolutivo primero de la sentencia recurrida, relativo al sobreseimiento del juicio por cesación de efectos respecto de los actos reclamados del presidente de la República, secretaria de Gobernación, secretario de Relaciones Exteriores, secretario de Educación Pública, directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, consistentes en la falta de respuesta a la petición presentada por la quejosa, al no haber sido controvertidos tales aspectos.

• **Reparación de incongruencias.** El tribunal revisor advirtió distintas incongruencias en la sentencia recurrida, las cuales determinó corregir, a saber:

[15] Escrito presentado el veinticuatro de junio de dos mil veintiuno.
[16] Huellas digitales, fotografía de frente, fotografía de iris, firma y digitalización de los documentos originales de los contribuyentes.
[17] Resolución dictada el diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

Incongruencia advertida	Determinación recaída
En el apartado relativo a la certeza de los actos reclamados, el a quo omitió ocuparse de la certeza del acto reclamado del director general de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública.	El acto reclamado de tal autoridad es cierto, pero dado que sí dio respuesta al escrito de petición (mediante oficio DGP/0059/2020, de diecisiete de enero de dos mil veinte), entonces debe estimarse que cesaron los efectos de ese acto y, en consecuencia, **debe sobreseerse** el juicio por lo que toca a tal autoridad.
En la demanda de amparo se reclamó de la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el oficio DSC00370,SRE/12C.06/2020-152.02, de catorce de enero de dos mil veinte y, a pesar de que se fijó la certeza de tal acto, el Juez omitió el correspondiente estudio de legalidad.	El estudio de legalidad pendiente debe solventarse en su oportunidad.

• **Agravios relacionados con la certeza de los actos reclamados.** El tribunal declaró **inoperantes** los agravios formulados por el presidente de la República y por la secretaria de Gobernación, relacionados con la certeza de los actos reclamados, pues si bien el Juez de amparo tuvo por ciertos los actos reclamados de esas autoridades, también lo es que sobreseyó el juicio respecto de ellos, lo cual en su oportunidad quedó firme por no haberse controvertido.

• **Agravios relacionados con causas de improcedencia.** El órgano colegiado analizó los motivos de improcedencia no estudiados en la sentencia y concluyó lo siguiente:

Causa de improcedencia	Determinación recaída
Falta de afectación o perjuicio. La Cámara de Senadores expuso durante el juicio que los actos del procedimiento legislativo que dieron lugar al artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación no derivan en un perjuicio a la esfera jurídica de la parte quejosa.	Es **infundada** dicha causa de improcedencia porque el proceso legislativo es una unidad que debe ser analizada como tal, debido a que todas sus etapas son necesarias para que la norma adquiera vigencia, con independencia de que no se hubiese combatido por vicios propios.

Falta de interés para reclamar la norma tributaria e inexistencia de acto de aplicación concreto. El presidente de la República expuso en su informe justificado y en el recurso adhesivo, la improcedencia del juicio pues el quejoso no acreditó contar con interés jurídico para reclamar la norma controvertida en la ampliación por no demostrar la existencia de un acto concreto de aplicación.	Es **infundada** porque el quejoso acreditó el acto de aplicación de la norma impugnada en tanto que en la respuesta contenida en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, el administrador de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente 2, de la Administración Central de Servicios Tributarios del Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria, **citó el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación.**
Efectos generales del amparo por reclamarse omisión legislativa. El presidente de la República planteó la improcedencia del juicio respecto del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, pues en su opinión el quejoso reclamó una omisión legislativa la cual, en caso de concederse el amparo, no podría materializar algún efecto exclusivo al quejoso, pues ello sería con efectos generales, aunado a que no existe un mandato constitucional que establezca el deber de legislar en determinado sentido.	Es **infundado** el motivo de improcedencia propuesto pues no se reclama una omisión legislativa, sino un trato diferenciado que puede constituir una violación al principio de igualdad.
Acto consumado. La directora general de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores adujo que el acto consistente en el oficio DSC00370,SRE/12C.06/2020-152.02, de catorce de enero de dos mil veinte, es un acto consumado.	Es **infundada** dicha causa de improcedencia, pues la autoridad parte de una falsa premisa al estimar que se reclama la falta de respuesta al escrito de petición, cuando lo efectivamente reclamado es el oficio de respuesta recaído a la petición formulada.

• **Reserva de jurisdicción.** Posteriormente, el Tribunal Colegiado determinó reservar jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de las disposiciones reclamadas; ello al estimar que se actualizan los supuestos de competencia originaria y, en consecuencia, remitió los autos a este órgano.

10. **Trámite ante la Suprema Corte.** 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[18] y ordenó su remisión a la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en virtud de que la materia del asunto corresponde a su especialidad.

11. **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 este a la respectiva Sala.[19]

II. COMPETENCIA

12. 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, 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.

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

III. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

14. Resulta innecesario analizar la oportunidad y legitimación de los recursos principales y adhesivo, puesto que dichos presupuestos procesales ya fueron estudiados por el Tribunal Colegiado de Circuito remisor en la resolución de diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

[18] Por auto de doce de abril de dos mil veintidós.
[19] Por auto de primero de junio de dos mil veintidós.

IV. VISTA A LA PARTE QUEJOSA

15. En términos de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 64 de la Ley de Amparo y debido al sentido de la presente resolución, se dio vista a la parte quejosa para que se manifestara en relación con el motivo de improcedencia advertido, siendo que dicha vista fue notificada el día diecisiete de agosto de dos mil veintidós, por lo que el plazo de tres días a que se refiere el citado precepto legal concluyó el día veintitrés del mismo mes y año. Dicha vista no fue desahogada.

16. Al respecto, debe destacarse que de autos se advierte que durante la tramitación del juicio de amparo, a través de los informes justificados rendidos (particularmente el del secretario de Gobernación) se expuso, entre otros motivos de improcedencia, el previsto en la fracción XII del artículo 61 de la Ley Amparo (falta de interés jurídico o legítimo), por estimar que la parte quejosa carecía de alguno de ellos para reclamar el oficio DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte. En la sentencia ahora recurrida, dicho motivo de improcedencia fue desestimado y, ante ello, mediante el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el presidente de la República se formuló agravio en el cual se indicó la improcedencia del juicio por falta de interés jurídico para reclamar la inconstitucionalidad del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, siendo que dicho agravio se declaró infundado por parte del Tribunal Colegiado de Circuito.

17. Ahora bien, en el caso esta Segunda Sala consideró necesario correr la referida vista a la parte quejosa toda vez que si bien el motivo de improcedencia que se estima actualizado por esta Segunda Sala es el **previsto en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo** y que el mismo fue objeto de pronunciamiento por parte del Juez de Distrito y del Tribunal Colegiado de Circuito, lo cierto es que **el Juez de Distrito analizó dicha inviabilidad del juicio bajo un matiz o perspectiva distinto del planteado en el recurso adhesivo;** ello porque en los informes justificados se adujo **la falta de interés jurídico para reclamar el oficio DGAG/DCS/SN/014/2020,** de veintitrés de enero de dos mil veinte; sin embargo, en el recurso adhesivo, el motivo de improcedencia previsto en la referida porción normativa se enfocó en la falta de interés jurídico para reclamar la inconstitucionalidad del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación.

18. Esto es, si bien se trata de la misma causa de improcedencia (es decir, la prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo), lo cierto es que su supuesta actualización no está soportada sobre elementos similares, pues al ana-

lizarla el Juez de Distrito lo hizo respecto de un acto concreto, mientras que, en el recurso adhesivo, dicho motivo de improcedencia está referido al interés para reclamar una norma a partir de la actualización de las consecuencias en ella previstas.

19. En este sentido, dado que el motivo de improcedencia analizado durante el juicio y el introducido en la revisión (cuyo estudio es nuevamente analizado por esta Segunda Sala) no son idénticos, sino que tienen cierta variación, en aras de no afectar el derecho de la parte quejosa a manifestarse sobre la posible actualización de dicho motivo de improcedencia, este órgano jurisdiccional determina que, en la especie, es necesario dar a la parte quejosa la vista a que se refiere el segundo párrafo del artículo 64 de la Ley de Amparo.

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

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

21. Conforme a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley de Amparo, por tratarse de una cuestión de orden público, el análisis de las causas de improcedencia debe efectuarse con independencia de que las partes las planteen o no. Bajo esa misma premisa, si bien en su oportunidad el Tribunal Colegiado se ocupó del análisis de las causas de improcedencia que no fueron atendidas por el Juez de Distrito, así como de las vertidas por las responsables en sus respectivos escritos de revisión e, incluso, desde su informe justificado, esta Segunda Sala considera que, contrario a lo resuelto por el Tribunal Colegiado, en el caso se actualizan dos motivos de improcedencia para atender el estudio de fondo sobre los planteamientos de constitucionalidad formulados en el caso. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia P./J. 122/99,[20] del Pleno de la Suprema Corte de

[20] "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue

Justicia de la Nación, de rubro: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA."

1) Inexistencia del acto reclamado del administrador general jurídico del Servicio de Administración Tributaria consistente en la expedición de la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020

22. En el caso, se advierte una **incongruencia** contenida tanto en la sentencia recurrida como en la resolución dictada por el Tribunal Colegiado, **la cual conduce a sobreseer** en el juicio respecto del administrador general jurídico del Servicio de Administración Tributaria en lo referente al acto reclamado consistente en la expedición de la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintiocho de diciembre de dos mil diecinueve, según se explica a continuación.

23. En el escrito de ampliación de la demanda de amparo, la parte quejosa expuso, en lo que interesa, lo siguiente:

"Se reclama a la C. Administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria (SAT), la ficha 105/CFF 'solicitud del certificado de e.firma'

---

vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.". (Tesis: P./J. 122/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 28, registro digital: 192902).

contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 2019."

24. Esto es, el acto consistente en la expedición de la referida ficha 105/CFF fue atribuido por el quejoso a la administradora General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, autoridad quien al rendir su informe justificado[21] negó dicho acto y, simultáneamente hizo valer la improcedencia del juicio al considerar la inexistencia de ese acto pues si bien éste fue firmado por dicha autoridad, lo cierto es que lo hizo en suplencia por ausencia de la jefa del Servicio de Administración Tributaria, por lo que estimó que no le podía ser atribuido como un acto propio, para lo cual apoyó sus argumentos en las tesis 2a. CLIV/97 y 2a. XL/98 de rubros: "AUTORIDAD RESPONSABLE. LO ES QUIEN EMITIÓ EL ACTO A TRAVÉS DE OTRA AUTORIDAD QUE ACTUÓ EN SU AUSENCIA Y NO A NOMBRE PROPIO."[22] y "AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO DISTINTAS DE LOS TITULARES DE ALGÚN ÓRGANO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. PUEDEN SER SUPLIDAS, EN SU AUSENCIA, POR AQUELLOS FUNCIONARIOS A QUIENES SE LES ATRIBUYA TAL FACULTAD."[23]

25. Por su parte, de la publicación del Diario Oficial de la Federación correspondiente al veintiocho de diciembre de dos mil diecinueve, en la cual apa-

[21] Informe presentado el seis de octubre de dos mil veinte.

[22] "Si la norma legal que regula el acto reclamado permite que una autoridad lo emita, no a nombre propio, sino en sustitución por ausencia del titular del órgano administrativo del Estado, debe tenerse por acreditada su emisión por parte de esta autoridad, siendo innecesario que se llame a juicio a la autoridad sustituta que pronunció materialmente el acto."
Tesis: 2a. CLIV/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, página 419, registro digital:196948.

[23] "De conformidad con el artículo 19, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, los titulares de las dependencias del Ejecutivo de la Unión podrán ser suplidos por los funcionarios a quienes otorguen esa atribución sus reglamentos internos, disposición que debe aplicarse, por identidad de razón, a los casos en que se trate de autoridades responsables distintas de los titulares de algún órgano de la administración pública federal, que también pueden ser suplidas, en su ausencia, por aquellos funcionarios a quienes se les atribuya tal facultad en los ordenamientos internos que las rijan y en los términos que ellos mismos dispongan. Se concluye lo anterior, en virtud de que las personas físicas que encarnan a las autoridades públicas, naturalmente se encuentran imposibilitadas para cumplir en forma ininterrumpida con las atribuciones que tienen a su cargo y, por accidente, pueden encontrarse materialmente impedidas para hacerlo; atribuciones dentro de las que se encuentra la de intervenir como parte dentro del juicio de amparo, mediante el cual se cumple, entre otras, con la alta función de velar por la supremacía constitucional.". (Tesis: 2a. XL/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 241, registro digital: 196545).

recen, entre otros el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020 en donde está contenida la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma", se desprende con claridad que dicho anexo fue emitido por la administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria en suplencia por ausencia de la jefa de ese servicio; ello con fundamento en el artículo 4, primer párrafo del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, pues en tal publicación se precisó:

"Ciudad de México, a 23 de diciembre de 2019.—En suplencia por ausencia de la jefa del Servicio de Administración Tributaria, con fundamento en el artículo 4, primer párrafo del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria vigente, firma la administradora general jurídica, María de los Ángeles Jasso Cisneros.—Rúbrica."

26. Lo anterior permite concluir que lo expresado por la referida autoridad responsable es cierto; esto es, la expedición de la referida ficha 105/CFF atribuida por el quejoso a la administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria, **no es un acto imputable directamente a dicha autoridad,** pues ésta lo emitió en suplencia por ausencia de la jefa del Servicio de Administración Tributaria y, por tanto, ese acto sólo es atribuible a dicha autoridad y no así a quien la suplió para su emisión, pues no se trata de un acto emitido como consecuencia del despliegue de facultades propias de la administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria.

27. Ahora bien, en la sentencia ahora recurrida, al fijarse la certeza de los actos reclamados, el Juez señaló lo siguiente:

"Por otra parte, es cierto el acto reclamado **al jefe del Servicio de Administración Tributaria y a la administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria,** la ficha 105/CFF 'solicitud del certificado de e.firma' contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veinte, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre dos mil diecinueve, con independencia de lo manifestado en su informe justificado (foja 200)."

28. Posteriormente, al analizar las causas de improcedencia, **el juzgador nada dijo sobre lo expresado por la administradora general jurídica del Ser-**

vicio de Administración Tributaria en cuanto a que el acto consistente en la expedición de la ficha precisada no era atribuible a dicha autoridad, sino a una diversa y, por el contrario, tuvo por atribuido ese acto a dos autoridades distintas del Servicio de Administración Tributaria (jefa y la referida administradora) para, en su oportunidad, abordar el estudio de constitucionalidad propuesto por la quejosa y negar el amparo.

29. Como puede advertirse, **el a quo fijó incorrectamente el acto reclamado** de la administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria **y, adicionalmente, omitió el estudio del motivo de improcedencia hecho valer al respecto,** error y omisión los cuales condujeron a que, eventualmente, se analizara la constitucionalidad de ese acto y se negara la protección constitucional solicitada respecto de éste.

30. Cabe agregar que tal aspecto tampoco fue advertido por el Tribunal Colegiado en la resolución emitida al revisar las múltiples incongruencias en que incurrió el Juez de Distrito, ni al abordar el estudio de los motivos de improcedencia que dejó analizar el a quo; sin embargo, como el ejercicio de tal potestad corresponde a una facultad delegada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces es claro que lo resuelto sobre esos aspectos no vinculan a este órgano y, por tanto, es posible que esta Sala corrija las imprecisiones que advierta y, en su caso, analice los aspectos de procedencia no abordados por el Juez ni el Tribunal Colegiado.

31. Así, a partir de lo expresado, esta Sala estima actualizada la causa de improcedencia prevista por la fracción IV del artículo 74,[24] en relación con la fracción XVIII del artículo 73, ambos de la Ley de Amparo,[25] respecto del acto

[24] "**Artículo 74.** Procede el sobreseimiento:
"...
"**IV.** Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 le (sic) esta ley."
[25] "**Artículo 73.** El juicio de amparo es improcedente:
"...
"**XVIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley."

reclamado de la **administradora general jurídica del Servicio de Administración Tributaria consistente en la emisión de la ficha 105/CFF "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020,** pues al haberse emitido ese acto en suplencia por ausencia de la jefa del Servicio de Administración Tributaria, es claro que tal acto no puede ser atribuido a la referida administradora, sino sólo a la jefa de ese Servicio; por ende, debe sobreseerse respecto del acto precisado por cuanto hace a la autoridad indicada.

2) No afectación del interés jurídico de la quejosa respecto del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación

32. En su informe con justificación, el presidente de la República planteó la improcedencia del juicio al estimar la falta de interés jurídico del quejoso para reclamar el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación. Por su parte, en la sentencia de amparo, el Juez de Distrito únicamente analizó ese motivo de improcedencia pero respecto del oficio DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte (en el quinto considerando de ese fallo), lo cual condujo a que el Tribunal Colegiado de Circuito analizara el segundo agravio del recurso adhesivo de dicha autoridad y subsanara tal inconsistencia para concluir que el motivo de improcedencia aducido es infundado, pues el referido precepto legal fue utilizado y citado en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, por lo cual ese órgano concluyó que tal situación permitía al quejoso cuestionar la regularidad constitucional de esa norma.

33. No obstante, esta Segunda Sala difiere de la conclusión alcanzada por el Tribunal Colegiado por cuanto toca al estudio del agravio adhesivo propuesto por la referida autoridad responsable y, dado que su decisión no vincula a este Alto Tribunal, como se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 98/2017, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI AL EJERCER SU COMPETENCIA DELEGADA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DESESTIMAN ALGUNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRE EL ESTUDIO DEL FONDO DEL ASUNTO O LOS EFECTOS DE UNA POSIBLE CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN FEDERAL, ESA DECISIÓN NO VINCULA A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

DE LA NACIÓN.",[26] entonces esta Sala procede a analizar el motivo de improcedencia propuesto, de conformidad con lo siguiente:

34. La procedencia del juicio de amparo requiere, entre otras cuestiones, que el quejoso cuente con un interés el cual le permita acudir a la sede constitucional a evidenciar la irregularidad de un acto o norma determinado. El interés puede ser de distinta naturaleza, a saber:

• **Interés jurídico,** el cual requiere de la demostración del (1) derecho subjetivo que se dice vulnerado y (2) de la afectación producida a ese derecho en virtud del acto de autoridad reclamado.[27]

• **Interés legítimo,** el cual se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse (en caso de concederse el amparo) en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que

[26] "Como consecuencia de los diversos acuerdos generales para delegar en los Tribunales Colegiados de Circuito, entre otras, la facultad para analizar las causas de improcedencia de los juicios de amparo indirecto en revisión de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esos órganos jurisdiccionales deben limitarse a depurar las cuestiones de improcedencia y, en su caso, remitir el asunto al Alto Tribunal para la resolución de fondo procedente; supuesto en el cual, en principio, debe respetarse lo resuelto por aquéllos, porque en los aspectos de procedencia se erigen como órganos terminales de decisión. No obstante, cuando las razones ofrecidas por los Tribunales Colegiados de Circuito para desestimar las cuestiones de improcedencia involucren pronunciamientos sobre el fondo del asunto, no hay obstáculo para estudiar de nueva cuenta la procedencia del juicio, particularmente, los razonamientos relacionados con la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, pues dichos órganos no deben fijar criterios que rebasen la competencia delegada que les fue conferida, ni vincular al Máximo Tribunal a estudiar los conceptos de violación, con base en una sentencia previa que implícita o explícitamente dispuso respecto de la concesión del amparo o los efectos que a ésta deben darse.". (Tesis 2a./J. 98/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, agosto de 2017, Tomo II, página 817, registro digital: 2014804).

[27] "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 2a. LXXX/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, septiembre de 2013, Tomo 3, página 1854, registro digital: 2004501).

puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Este interés requiere acreditar la existencia de (1) una norma constitucional que establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; (2) que el acto reclamado transgrede ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, (3) que el promovente pertenece a esa colectividad.

• **Interés simple,** el cual es el que tiene cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido.[28]

35. Normativamente, la procedencia del juicio de amparo requiere acreditar que se cuenta con interés jurídico o legítimo, no siendo posible acudir al juicio constitucional con un interés simple. Además, cualquiera de esos tipos de interés deberá acreditarse plenamente, no siendo suficiente su inferencia o presunción.

36. Asimismo debe decirse que, si bien en el juicio de amparo es posible cuestionar la regularidad constitucional de leyes y demás normas generales (reglamentos, decretos, acuerdos, circulares, etcétera) y que ello se puede hacer con motivo de su entrada en vigor (es decir, como normas autoaplicativas) o en razón de un acto concreto de aplicación (como normas heteroaplicativas), lo cierto es que tal posibilidad está condicionada a que el quejoso tenga un interés (jurídico o legítimo) respecto de la norma controvertida, lo cual sucede cuando el gobernado se ubica en el supuesto normativo previsto en forma hipotética en la norma, o bien, cuando el contenido de la norma invariablemente afectará al quejoso en alguno de sus derechos.

37. En efecto, las normas jurídicas contienen supuestos hipotéticos (descritos en forma de obligaciones, prohibiciones, mandatos o imperativos a observar) los cuales son susceptibles de actualizarse en el mundo fáctico mediante

[28] "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.". (Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 690, registro digital: 2012364).

la realización material de las conductas ahí previstas, de tal suerte que, al realizarse la acción prevista en la norma, se actualiza el supuesto en ella previsto y con esto puede estimarse su aplicación y, por tanto, la posibilidad de su reclamo en amparo como norma heteroaplicativa.

38. Así, el hecho de que una norma determinada sea citada en un acto concreto, no implica necesariamente la actualización del supuesto normativo en ella previsto,[29] pues es posible que esa norma sea citada por error o bien, sólo como referencia o en forma contextual, pero sin que se materialice en alguna forma el hipotético ahí previsto y menos aún es posible determinar en forma automática que, por la mera cita de la norma en el acto, existe un perjuicio o afectación al particular, pues como se ha indicado, es indispensable demostrar (mediante argumentos o pruebas) la existencia del interés que se afirma tener y la lesión jurídica producida, lo cual requiere desglosar el acto concreto para determinar si realmente existe la pretendida afectación.

39. Ahora bien, en el caso, conviene destacar los siguientes hechos:

• La ahora parte quejosa presentó sendos escritos petitorios ante diversas autoridades a quienes solicitó le indicaran los trámites o procedimientos que, como ciudadano mexicano residente en el extranjero debe realizar para obtener a distancia la firma electrónica avanzada; ello, para poder realizar –entre otros trámites– el relativo a la obtención de cédula profesional.

• Dado que las respectivas peticiones no fueron atendidas en tiempo por las autoridades a quienes se formularon (excepción hecha respecto de la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien en su oportunidad emitió el oficio número DSC00370,SRE/12C.06/2020-152.02, de catorce de enero de dos mil veinte a efecto de dar respuesta a tal petición), el quejoso promovió juicio de amparo indirecto para reclamar, por una parte, la omisión de dar respuesta a las respectivas solicitudes y, por otra, la ilegalidad de la respuesta dada por la referida directora de Servicios Consulares.

[29] "LEYES. SU SOLA CITA NO CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN.". (Tesis 1a./J. 18/2012 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 812, registro digital: 159929).

• Ante lo manifestado en los informes justificados, el quejoso amplió la demanda a efecto de reclamar **(1)** el oficio DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte; **(2)** el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación; **(3)** la ficha 105/CFF; "solicitud del certificado de e.firma" contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020 y **(4)** el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte. Cabe precisar que **el reclamo de las normas generales indicadas se hizo toda vez que, en el oficio indicado en último término, se hizo referencia a éstas;** es decir, por virtud de la ampliación de la demanda se reclamaron normas ante su supuesta primera aplicación en perjuicio de la parte quejosa (como heteroaplicativas).

• En el informe justificado del presidente de la República se planteó la improcedencia del juicio al estimar la falta de interés jurídico del quejoso para reclamar el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación.

• Por su parte, en la sentencia de amparo el Juez de Distrito únicamente analizó ese motivo de improcedencia pero respecto del oficio DGAG/DCS/SN/014/2020, de veintitrés de enero de dos mil veinte (en el quinto considerando de ese fallo), lo cual condujo a que el Tribunal Colegiado de Circuito analizara el segundo agravio del recurso adhesivo de dicha autoridad y subsanara tal inconsistencia para concluir que el motivo de improcedencia aducido es infundado, pues el referido precepto legal fue utilizado y citado en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, por lo cual ese órgano concluyó que tal situación permitía al quejoso cuestionar la regularidad constitucional de esa norma.

• En la sentencia de amparo ahora recurrida no se hizo pronunciamiento alguno en cuanto a la causa de improcedencia propuesta por el presidente de la República, por lo que se analizó la pretendida inconstitucionalidad de las normas reclamadas y, al respecto, se estimó infundado lo expresado por la parte quejosa por lo cual se negó el amparo solicitado.

• En el recurso adhesivo intentado, el presidente de la República insistió en la improcedencia del amparo para reclamar las normas introducidas a juicio mediante la ampliación de la demanda.

• En la resolución emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito, en ejercicio de la delegación de atribuciones hecha por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desestimó la causa de improcedencia expuesta en el recurso de revisión adhesivo interpuesto por el presidente de la República al estimar que el quejoso cuenta con interés jurídico para reclamar la inconstitucionalidad de las normas introducidas mediante la ampliación de la demanda porque éstas fueron citadas en el oficio por el cual la jefa del Servicio de Administración Tributaria dio respuesta a la petición que le fuera formulada.

• En el recurso de revisión principal, mediante el segundo agravio la parte quejosa plantea la ilegalidad de la sentencia de amparo (no obstante que en ella se le otorgó el amparo) al estimar que es incorrecto que el efecto de la protección otorgada sea el brindarle ayuda **respecto de temas relacionados con el cumplimiento de obligaciones fiscales,** pues **desde las peticiones y en la demanda inicial se indicó claramente que la finalidad de solicitar ayuda con la firma electrónica avanzada era para realizar diversos trámites, como el relacionado con la obtención de su cédula profesional.**

40. Al respecto, debe indicarse que en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, el administrador general de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria expuso, en lo que interesa, lo siguiente:

"...

"Sobre el particular, con fundamento en los artículos 33, fracción I, del Código Fiscal de la Federación; 1, 4, 7, fracción XVIII y 8, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria; 1, 2, apartado V, fracción VII, inciso a), 5, primer párrafo, 32, fracciones I y IV y tercer párrafo, numeral 1, en relación con el artículo 22, apartado A, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria en vigor, a manera de orientación le informo lo siguiente:

"De conformidad con el artículo **2, fracción XIII, de la Ley de Firma Electrónica Avanzada,** se entiende por firma electrónica avanzada el conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada

únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

"Asimismo, de conformidad con la citada ley dicha firma electrónica avanzada o e.firma está compuesta por tres elementos:

"1. Clave privada: los datos que el firmante genera de manera secreta y utiliza para crear su firma electrónica avanzada, a fin de lograr el vínculo entre dicha firma electrónica avanzada y el firmante;

"Clave pública: los datos contenidos en un certificado digital que permiten la verificación de la autenticidad de la firma electrónica avanzada del firmante;

"Certificado digital; el mensaje de datos o registro que confirme el vínculo entre un firmante y la clave privada;

"**Ahora bien, el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación vigente señala lo siguiente:** (se transcribe).

"Derivado de lo anterior para que dicha firma electrónica avanzada o e. firma surta los efectos legales señalados en el Código Fiscal de la Federación, es necesario que los contribuyentes comparezcan ante el Servicio de Administración Tributaria para acreditar su identidad, una vez finalizado el proceso de acreditación a los contribuyentes se les entrega un certificado digital o clave pública.

"El proceso de acreditación de la identidad descrito en el párrafo anterior se realiza mediante la validación de los datos del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), registro de la firma autógrafa, registro de las huellas dactilares, registro de la imagen del IRIS, fotografía del contribuyente y la digitalización de documentos probatorios; todo esto con el fin de asegurar que detrás de un documento firmado electrónicamente existe una persona plenamente identificada.

"**Como lo señala el artículo 17-D, 'La comparecencia de las personas físicas a que se refiere el párrafo anterior, no podrá efectuarse mediante apoderado o representante legal, salvo en los casos establecidos a través de las reglas de carácter general'.**

"**Por lo anterior, en la ficha 105/CFF, solicitud de generación de certificado de e.firma contenida en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 2019,** se señala que dicho trámite se presenta en una oficina del SAT o en los Módulos de Servicios Tributarios que presten ese servicio, previa cita registrada en el Portal del SAT, SAT Móvil o portal gob.mx, observándose para tal efecto los requisitos y condiciones previstas en dicha ficha de trámite y se establece que las personas físicas podrán designar un representante legal para efectos de tramitar el certificado de e.firma en los siguientes supuestos: Menores de edad, personas físicas con incapacidad legal, judicialmente declarada, contribuyentes en apertura de sucesión, contribuyentes declarados ausentes, contribuyentes privados de su libertad, contribuyentes clínicamente dictaminados en etapa terminal, dicho representante deberá estar previamente inscrito en el RFC, contar con certificado activo de e.firma y presentar adicionalmente los requisitos señalados para cada caso concreto.

"Sin más por el momento, reciba un cordial saludo."

41. Lo anterior evidencia que el reclamo de las normas cuestionadas mediante la ampliación de la demanda de amparo obedeció a que éstas fueron citadas en el oficio transcrito; sin embargo, como se ha precisado, la sola cita de esas normas, en particular del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación y de la ficha 105/CFF solicitud de generación de certificado de e.firma contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2020, no es suficiente para concluir la aplicación de las mismas en perjuicio de la parte quejosa, pues para ello es necesario demostrar que se actualizó el supuesto ahí previsto y que ello fue en perjuicio del gobernado.

42. En el caso, claramente el quejoso cuenta con interés jurídico para reclamar en amparo el oficio transcrito, pues éste se emitió para dar contestación a la petición que en su oportunidad presentó ante diversas autoridades; es decir,

ese oficio deriva de una petición hecha por el propio quejoso, aunado a que tal acto está dirigido expresamente al ahora accionante; por ende, no está a debate si tal acto podía reclamarse en el amparo del cual deriva el presente recurso.

43. No obstante, el interés jurídico que tiene el quejoso para reclamar el oficio precisado, no se actualiza para cuestionar la regularidad constitucional del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación ni de la ficha 105/CFF contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal 2020; ello porque **tales normas no fueron aplicadas al quejoso en su perjuicio,** sino únicamente fueron utilizadas para fundar la respuesta dada a la petición oportunamente formulada.

44. En efecto, si bien el quejoso tiene interés jurídico para reclamar en amparo el acto concreto emitido por la autoridad para dar respuesta a la petición formulada,[30] ello no implica que necesariamente ese acto materialice la hipótesis prevista en el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación; para ello es indispensable conocer el contenido de esa norma para así saber en qué casos es posible la actualización del hipotético normativo ahí previsto, es decir, cuándo se materializan las consecuencias previstas en dicho precepto. En este sentido, el precepto en comento dispone lo siguiente:

(Adicionado, D.O.F. 5 de enero de 2004)

"**Artículo 17-D. Cuando las disposiciones fiscales obliguen a presentar documentos, éstos deberán ser digitales y contener una firma electrónica avanzada del autor,** salvo los casos que establezcan una regla diferente. Las autoridades fiscales, mediante reglas de carácter general, podrán autorizar el uso de otras firmas electrónicas.

"Para los efectos mencionados en el párrafo anterior, **se deberá contar con un certificado que confirme el vínculo entre un firmante y los datos de crea-**

[30] "LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.". (Tesis 2a./J. 71/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 235, registro digital: 191311).

ción de una firma electrónica avanzada, expedido por el Servicio de Administración Tributaria cuando se trate de personas morales y de los sellos digitales previstos en el artículo 29 de este código, y por un prestador de servicios de certificación autorizado por el Banco de México cuando se trate de personas físicas. El Banco de México publicará en el Diario Oficial de la Federación la denominación de los prestadores de los servicios mencionados que autorice y, en su caso, la revocación correspondiente.

"**En los documentos digitales, una firma electrónica avanzada amparada por un certificado vigente sustituirá a la firma autógrafa del firmante, garantizará la integridad del documento y producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa,** teniendo el mismo valor probatorio.

"Se entiende por documento digital todo mensaje de datos que contiene información o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología.

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2019)

"**Los datos de creación de firmas electrónicas avanzadas podrán ser tramitados por los contribuyentes ante el Servicio de Administración Tributaria o cualquier prestador de servicios de certificación autorizado por el Banco de México.** Para tales efectos, **el Servicio de Administración Tributaria validará la información relacionada con su identidad, domicilio y, en su caso, sobre su situación fiscal, en términos del artículo 27 del presente código; de no hacerlo, la autoridad podrá negar el otorgamiento de la firma electrónica avanzada.** El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá establecer los documentos y el procedimiento para validar la información proporcionada por los contribuyentes.

"**Cuando los datos de creación de firmas electrónicas avanzadas se tramiten ante un prestador de servicios de certificación diverso al Servicio de Administración Tributaria, se requerirá que el interesado previamente comparezca personalmente ante el Servicio de Administración Tributaria para acreditar su identidad.** En ningún caso los prestadores de servicios de certificación autorizados por el Banco de México podrán emitir un certificado sin

que previamente cuenten con la comunicación del Servicio de Administración Tributaria de haber acreditado al interesado, de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto expida. A su vez, el prestador de servicios deberá informar al Servicio de Administración Tributaria el código de identificación único del certificado asignado al interesado.

(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013)

"**La comparecencia de las personas físicas a que se refiere el párrafo anterior no podrá efectuarse mediante apoderado o representante legal, salvo en los casos establecidos a través de reglas de carácter general.** Únicamente para los efectos de tramitar la firma electrónica avanzada de las personas morales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19-A de este código, se requerirá el poder previsto en dicho artículo.

"La comparecencia previa a que se refiere este artículo también deberá realizarse cuando el Servicio de Administración Tributaria proporcione a los interesados los certificados, cuando actúe como prestador de servicios de certificación.

"Los datos de identidad que el Servicio de Administración Tributaria obtenga con motivo de la comparecencia formarán parte del sistema integrado de registro de población, de conformidad con lo previsto en la Ley General de Población y su reglamento, por lo tanto, dichos datos no quedarán comprendidos dentro de lo dispuesto por los artículos 69 de este código y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

(Reformado, D.O.F. 12 de diciembre de 2011)

"Para los efectos fiscales, los certificados tendrán una vigencia máxima de cuatro años, contados a partir de la fecha en que se hayan expedido. Antes de que concluya el periodo de vigencia de un certificado, su titular podrá solicitar uno nuevo. **En el supuesto mencionado el Servicio de Administración Tributaria podrá, mediante reglas de carácter general, relevar a los titulares del certificado de la comparecencia personal ante dicho órgano para acreditar su identidad** y, en el caso de las personas morales, la representación legal correspondiente, cuando los contribuyentes cumplan con los requisitos que se establezcan en las propias reglas. Si dicho órgano no emite las reglas de carác-

ter general, se estará a lo dispuesto en los párrafos sexto y séptimo de este artículo.

"Para los efectos de este capítulo, **el Servicio de Administración Tributaria aceptará los certificados de firma electrónica avanzada que emita la Secretaría de la Función Pública,** de conformidad con las facultades que le confieran las leyes para los servidores públicos, así como los emitidos por los prestadores de servicios de certificación que estén autorizados para ello en los términos del derecho federal común, siempre que en ambos casos, las personas físicas titulares de los certificados mencionados hayan cumplido con lo previsto en los párrafos sexto y séptimo de este artículo."

45. Del precepto transcrito se obtiene que:

• La presentación de **documentos fiscales** podrá hacerse a través de documentos electrónicos mediante el uso de la firma electrónica avanzada del contribuyente.

• Para presentar documentos en ese formato, es necesario que el contribuyente cuente con un certificado expedido por el Servicio de Administración Tributaria o por un prestador de servicios de certificación, quienes validarán la información relacionada con su identidad, domicilio y su situación fiscal.

• En caso de que los datos de creación de firmas electrónicas avanzadas se tramiten ante un prestador de servicios de certificación diverso al Servicio de Administración Tributaria es necesario que el interesado previamente comparezca personalmente ante el propio Servicio de Administración Tributaria a efecto de acreditar su identidad.

• La comparecencia de las personas físicas no puede realizarse mediante apoderado o representante legal, salvo en los casos establecidos a través de reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria.

• El certificado obtenido tiene una vigencia de cuatro años a partir de su expedición y podrá renovarse antes del vencimiento, caso en el cual podrá

exentarse al interesado de presentarse personalmente ante la autoridad (si así lo disponen las disposiciones generales emitidas por la autoridad fiscal).

• Ese certificado sirve para confirmar el vínculo entre el contribuyente y los datos contenidos en tal instrumento.

• La firma electrónica avanzada amparada con un certificado vigente sustituye a la firma autógrafa del contribuyente y produce los mismos efectos que aquélla.

• Es posible que la autoridad fiscal acepte los certificados de firma electrónica avanzada emitidos por otras entidades, como la Secretaría de la Función Pública.

46. Como puede advertirse, la regulación contenida en el precepto en comento está referida en forma exclusiva a la firma electrónica avanzada necesaria para la presentación de documentos electrónicos ante la autoridad fiscal; es decir, se trata de una regulación que sólo aplica para trámites y procedimientos de carácter tributario, sin que esa regulación pueda ser aplicable a otro tipo de trámites o procedimientos efectuados ante la autoridad administrativa, a menos que exista una regla específica que disponga lo contrario.

47. Además, para la obtención de ese instrumento (firma electrónica avanzada) es necesario acudir directamente ante la autoridad fiscal, quien verificará aspectos relacionados con la materia tributaria (identidad, domicilio y situación fiscal) y, en ciertos casos, ante otros entes certificadores previa comparecencia ante la autoridad fiscal, lo cual evidencia que la regulación en comento se refiere a la obtención de esa firma para efectos exclusivamente fiscales.

48. A partir del contenido de la norma en comento es posible estimar que los supuestos normativos previstos en ella se refieren al trámite que efectúa una persona ante el Servicio de Administración Tributaria o algún ente certificador diverso a efecto de obtener la firma electrónica avanzada para poder presentar documentos electrónicos en los trámites y procedimientos seguidos ante las diversas autoridades tributarias federales; por ende, la aplicación de los hipotéticos

normativos ahí previstos se actualizan en perjuicio del gobernado cuando se actualiza alguno de los siguientes hechos:

• Una persona pretende obtener el referido instrumento y éste le es negado por algún motivo particular como el no comparecer ante la autoridad competente, hacerlo por conducto de apoderado o representante o acudir ante un ente certificador distinto del Servicio de Administración Tributaria sin haberse presentado previamente ante la autoridad fiscal.

• La autoridad fiscal desconoce el valor probatorio de los documentos electrónicos presentados mediante el certificado de la firma electrónica avanzada.

• La autoridad fiscal desconozca la vigencia de cuatro años del certificado utilizado por el contribuyente.

• La autoridad fiscal niega la renovación del certificado de firma electrónica avanzada presentado en forma oportuna (antes de su vencimiento).

• En caso de que la autoridad fiscal federal no acepte los certificados de firma electrónica avanzada emitidos por la Secretaría de la Función Pública.

49. En el caso, si bien en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, el administrador general de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria citó el referido artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, no menos cierto es que con ello no se actualizó alguno de los supuestos normativos previstos en esa norma, pues la referencia a tal precepto sólo fue a efecto de dar una respuesta debidamente fundada a la petición formulada por el ahora quejoso; es decir, con dicha referencia no se actualizó alguno de los supuestos normativos previstos en ese precepto pues no se negó ningún trámite de firma electrónica avanzada en materia fiscal, ni se desconoció el valor probatorio de documentos electrónicos o la vigencia del certificado correspondiente; por ende, la mera cita del referido precepto precisado no se traduce en su aplicación en perjuicio del ahora quejoso y, a causa de ello, no es posible controvertir la regularidad constitucional de tal norma pues su cita no se traduce en una aplicación en detrimento de algún derecho, sino sólo en la obligación de dar respuesta debidamente fundada a la solicitud de

información hecha por el quejoso sobre el marco legal aplicable a la firma electrónica en materia fiscal.

50. Similar situación sucede con la ficha 105/CFF contenida en el anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal 2020, pues ésta corresponde al formato que deben presentar los contribuyentes que desean obtener la firma electrónica avanzada expedida por la autoridad fiscal, por lo que esa disposición y lo contenido en ella sólo podrá entenderse aplicado en perjuicio del gobernado cuando éste demuestre haberla presentado ante la autoridad fiscal y no se obtenga (por cualquier motivo normativamente previsto) el certificado correspondiente.

51. Dicho de otra manera, cuando con motivo de una petición hecha por un gobernado a una autoridad se solicita información para poder realizar un trámite específico y la autoridad emite la respuesta correspondiente en la cual precisa el trámite que deberá realizarse y, al efecto, cita las disposiciones normativas que rigen ese trámite, la referencia a tales disposiciones no constituye un acto de aplicación concreto de esas normas pues en tal caso no se actualizan los supuestos normativos previstos en ellas ya que sólo se trata de la respuesta dada a una petición de información sobre los trámites a realizar; por ende, en tal supuesto, el solicitante de la información sólo cuenta con interés para reclamar en amparo (de ser el caso) la falta de respuesta a la petición correspondiente, o bien, la respuesta recaída a esa solicitud, mas no para controvertir la constitucionalidad de las normas citadas para fundamentar la respuesta dada a la petición, ya que en ese caso no existe una verdadera aplicación de los hipotéticos normativos previstos en esa normativa.

52. Lo anterior no excluye la posibilidad de que el solicitante de la información controvierta la regularidad constitucional de las normas en las cuales se fundamenta la competencia de la autoridad emisora de la respuesta, pues respecto de ellas claramente se actualizará su aplicación al servir de fundamento para el despliegue de las atribuciones de la autoridad respectiva que se materializan en la correspondiente respuesta.

53. Esto es, en el caso, dado que la solicitud formulada mediante el ejercicio del derecho de petición estaba dirigida a obtener información sobre el trámite para poder obtener la firma electrónica (e. firma), es claro que el solicitante sólo

pretendía conocer cuáles son los requisitos, trámites y, en su caso, la regulación aplicable (mediante el deber de fundamentación a cargo de la autoridad), pero sin que ello implique que con esa solicitud de información haya gestionado directamente ante la autoridad competente el trámite respectivo pues, por una parte, el ejercicio del derecho de petición ejercido no es la vía para instar un trámite determinado, aunado a que no se demuestra el cumplimiento de los requisitos aplicables al trámite para la obtención de la firma electrónica; por ende, la respuesta dada a dicha petición y particularmente la cita de diversas normas no constituye propiamente la aplicación o generación de las consecuencias jurídicas previstas en tales disposiciones jurídicas, lo que conduce a estimar que no existe una verdadera aplicación de los enunciados normativos previstos en las respectivas disposiciones, sino que esa cita sólo sirve para fundamentar ese acto mediante la referencia del marco normativo aplicable a la consulta de información efectuada por el particular, pero sin que ello implique la materialización del contenido normativo respectivo.

54. Cabe agregar que, en materia fiscal, conforme a lo previsto en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación,[31] existe un mecanismo específico para que los particulares realicen consultas a la autoridad fiscal, denominado "con-

[31] "Artículo 34. Las autoridades fiscales sólo estarán obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente.
"La autoridad quedará obligada a aplicar los criterios contenidos en la contestación a la consulta de que se trate, siempre que se cumpla con lo siguiente:
"I. Que la consulta comprenda los antecedentes y circunstancias necesarias para que la autoridad se pueda pronunciar al respecto.
"II. Que los antecedentes y circunstancias que originen la consulta no se hubieren modificado posteriormente a su presentación ante la autoridad.
"III. Que la consulta se formule antes de que la autoridad ejerza sus facultades de comprobación respecto de las situaciones reales y concretas a que se refiere la consulta.
"La autoridad no quedará vinculada por la respuesta otorgada a las consultas realizadas por los contribuyentes cuando los términos de la consulta no coincidan con la realidad de los hechos o datos consultados o se modifique la legislación aplicable.
"Las respuestas recaídas a las consultas a que se refiere este artículo no serán obligatorias para los particulares, por lo cual éstos podrán impugnar, a través de los medios de defensa establecidos en las disposiciones aplicables, las resoluciones definitivas en las cuales la autoridad aplique los criterios contenidos en dichas respuestas.
"Las autoridades fiscales deberán contestar las consultas que formulen los particulares en un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud respectiva.

sulta fiscal", la cual cuenta con una regulación y reglas que no son aplicables al derecho de petición en términos del artículo 8o. constitucional y que, incluso, conforme al citado precepto legal, las respuestas dadas mediante esas consultas, no son obligatorias para los particulares, por lo que éstos sólo podrán impugnar la aplicación del criterio utilizado en la respuesta a la consulta, cuando se emita una resolución definitiva que se apoye en ese criterio; por ende, la respuesta a la consulta no es impugnable, lo cual es evidencia que aun en ese caso, la cita de la normativa respectiva no constituye propiamente un acto de aplicación de las normas o criterios invocados a efecto únicamente de fundamentar la respuesta a una solicitud sobre un trámite en materia fiscal.

55. A partir de lo explicado, esta Segunda Sala estima incorrecta la conclusión del Tribunal Colegiado de Circuito al desestimar la causa de improcedencia planteada por la autoridad responsable (y la cual omitió analizar el a quo) tanto en el informe con justificación como en el recurso adhesivo en el sentido de que la parte quejosa carece de interés para reclamar el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación como la ficha 105/CFF del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2020; ello porque como se ha explicado, el oficio a través del cual la autoridad da respuesta a una petición en la que se solicita información para realizar un determinado trámite, no constituye un acto de aplicación de las normas que resultan aplicables a ese trámite, pues simplemente se trata de la cita o referencia del marco legal que rige al trámite sobre el cual se solicitó información y, por tanto, con esa cita no se afecta la esfera jurídica del interesado pues no se materializa el hipotético previsto en la norma, ni sus consecuencias.

56. Sirve de apoyo a la anterior la tesis 2a. CLXXV/2000, de rubro: "LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO

"El Servicio de Administración Tributaria publicará mensualmente un extracto de las principales resoluciones favorables a los contribuyentes a que se refiere este artículo, debiendo cumplir con lo dispuesto por el artículo 69 de este código."
El oficio impugnado señaló:
"De conformidad con el artículo 2, fracción XIII, de la Ley de Firma Electrónica Avanzada, se entiende por firma electrónica avanzada: el conjunto de datos y caracteres que permiten la identificación de firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ..."

ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA."[32]

57. Así, al no verificarse un verdadero acto concreto de aplicación que pudiera haber causado un perjuicio al quejoso, se estima que éste carece de interés para reclamar las normas precisadas pues no acredita ubicarse en el supuesto normativo que regulan tales disposiciones, por lo que al actualizarse el motivo de improcedencia previsto en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, con fundamento en la fracción V del numeral 63 de ese mismo ordenamiento, **procede sobreseer en el juicio respecto de los actos consistentes en la promulgación, expedición y publicación del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación y la ficha 105/CFF del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2020,** los cuales fueron reclamados (en sus respectivos ámbitos competenciales) de las Cámara de Diputados y de

[32] "LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA. Conforme a la interpretación jurisprudencial que ha efectuado la Suprema Corte de Justicia de la Nación de lo dispuesto en los artículos 4o., 73, fracciones V y VI, y 114, fracción I, de la Ley de Amparo, el primer acto de aplicación que permite controvertir, a través del juicio de garantías, la constitucionalidad de una disposición de observancia general, es aquel que trasciende a la esfera jurídica del gobernado generándole un perjuicio que se traduce en una afectación o menoscabo a su patrimonio jurídico. Ahora bien, en caso de que el citado acto de aplicación carezca de la fundamentación y motivación debidas, que provoquen la interrogante sobre si el peticionario de garantías realmente resintió la individualización de la norma controvertida, como puede ser el caso en que la situación de hecho del quejoso no se ubique en el supuesto de la norma o que la autoridad haya realizado una cita equivocada de la disposición aplicable, el juzgador de garantías deberá analizar el acto de aplicación y la trascendencia que éste tenga sobre la esfera jurídica del quejoso, para determinar si el origen del perjuicio causado se encuentra efectivamente en el dispositivo impugnado, lo que le permitirá concluir que éste sí afecta su interés jurídico y, por tanto, resulta procedente su impugnación. La anterior conclusión encuentra apoyo, inclusive, en la jurisprudencia 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, cuyo rubro es: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.', de la cual deriva que cuando se reclaman en amparo indirecto disposiciones de observancia general, con motivo de su primer acto de aplicación, una vez determinada la procedencia del juicio, debe estudiarse la constitucionalidad de la norma impugnada y, posteriormente, en su caso, la legalidad del acto concreto de individualización, sin que ésta constituya impedimento alguno para que se aborde el estudio de constitucionalidad de las normas impugnadas.". (Tesis: 2a. CLXXV/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 447, registro digital: 190630).

Senadores, ambas del Congreso de la Unión, así como del presidente de la República y de la jefa del Servicio de Administración Tributaria.

58. A mayor abundamiento, aunque se considerara correcta la determinación del Tribunal Colegiado de Circuito en el sentido de que el quejoso tiene interés jurídico para reclamar en amparo las normas citadas en el oficio precisado por el mero hecho de que éstas forman parte de la fundamentación de ese acto, ello no sería motivo suficiente para estimar la procedencia del presente juicio constitucional pues, en su caso, se actualizaría un motivo de improcedencia diverso, consistente en la falta de impugnación o reclamo de otras disposiciones normativas que establecen la misma obligación y restricciones que las señaladas en el escrito de ampliación de la demanda, según se explica enseguida.

59. De la transcripción oportunamente hecha del oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, se desprende que la autoridad emisora de ese acto no sólo hizo referencia al artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación y la ficha 105/CFF del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2020, sino que en primer término citó la Ley de Firma Electrónica Avanzada (en particular, su artículo 2, fracción XIII). Del contenido de ese ordenamiento legal destaca lo siguiente:

• La firma electrónica avanzada sirve para presentar documentos electrónicos y surte el mismo efecto que los presentados con firma autógrafa (artículo 7).

• Esa firma requiere de un certificado digital vigente (artículo 9, fracción I).

• Para obtener el referido certificado, el interesado debe llenar el formato de solicitud correspondiente y, después acudir personalmente ante la autoridad certificadora correspondiente y presentar diversos documentos que serán verificados por aquélla (artículo 19) (sic).[33]

[33] "Artículo 18. Para obtener un certificado digital el interesado accederá a la página *Web* de la autoridad certificadora y llenará el formato de solicitud con los datos siguientes:

• Dicho certificado tiene una vigencia de cuatro años a partir de su emisión (artículo 20).[34]

• Sólo son consideradas autoridades facultadas para expedir el certificado en comento, la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria (artículo 23),[35] quienes están obligados, entre otros deberes, a garantizar la autenticidad, integridad, conservación, confidencialidad y confiabilidad de la firma electrónica avanzada, así como la confidencialidad, integridad y seguridad de los datos personales de los titulares (artículo 25, fracciones V y VI).[36]

"I. Nombre completo del solicitante;
"II. Domicilio del solicitante;
"III. Dirección de correo electrónico para recibir mensajes de datos y documentos electrónicos;
"IV. Clave Única del Registro de Población (CURP) del solicitante, salvo que se trate de extranjeros, quienes deberán asentar los datos del documento que acredite su legal estadía en territorio nacional, y
"V. Nombre de la autoridad certificadora a quien va dirigida la solicitud.
"Posteriormente, el interesado **deberá acudir ante la autoridad certificadora correspondiente y entregar su solicitud con firma autógrafa, acompañada de:**
"a) El documento que compruebe el domicilio a que se refiere la fracción II;
"b) El documento de identificación oficial expedido por autoridad competente; y,
"c) El documento probatorio de nacionalidad mexicana, y tratándose de extranjeros, el documento que acredite su legal estadía en territorio nacional.
"La secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria establecerán de manera conjunta, en términos de las disposiciones aplicables, los procedimientos para el registro de datos y verificación de elementos de identificación, emisión, renovación y revocación de certificados digitales, los cuales darán a conocer a través de sus respectivas páginas *Web*."

[34] "Artículo 20. La vigencia del certificado digital será de cuatro años como máximo, la cual iniciará a partir del momento de su emisión y expirará el día y en la hora señalada en el mismo."

[35] "Artículo 23. La secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria son consideradas autoridades certificadoras para emitir certificados digitales en términos de esta ley."

[36] "Artículo 25. Las autoridades certificadoras tendrán las atribuciones y obligaciones siguientes:
"I. Emitir, administrar y registrar certificados digitales, así como prestar servicios relacionados con la firma electrónica avanzada;
"II. Llevar un registro de los certificados digitales que emitan y de los que revoquen, así como proveer los servicios de consulta a los interesados;
"III. Adoptar las medidas necesarias para evitar la falsificación, alteración o uso indebido de certificados digitales, así como de los servicios relacionados con la firma electrónica avanzada;
"IV. Revocar los certificados de firma electrónica avanzada, cuando se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 19 de esta ley conforme a los procedimientos a que se refiere el artículo 18 de la misma;

60. Como puede advertirse, en la citada ley existe sustancialmente la misma regulación a que se refiere el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación; sin embargo, aunque aquel ordenamiento también fue citado como fundamento en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, la parte quejosa sólo amplió la demanda en contra de la norma relativa a la codificación tributaria federal; ello no obstante que existe similitud en la regulación contenida en ambos ordenamientos, lo cual permite estimar que en el eventual supuesto de otorgarse el amparo en contra del artículo reclamado por el accionante, el potencial efecto de la sentencia correspondiente quede nulificado al existir otra norma legal (de misma jerarquía) la cual establece similares deberes y regulación que aquella reclamada.

61. Lo anterior, pues en diversas ejecutorias esta Segunda Sala ha sostenido que cuando en el amparo se reclama un acto de autoridad fundamentado en dos ordenamientos distintos pero el quejoso sólo reclama uno de ellos, el juicio de garantías es improcedente al actualizarse lo previsto en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo vigente (fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada), en relación con lo dispuesto por el artículo 73 de La ley vigente (numeral 80 del ordenamiento abrogado), ya que aun en el caso de declararse inconstitucional el ordenamiento efectivamente reclamado, resultaría imposible restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado al poder subsistir éste con base en el ordenamiento que no fue combatido.

62. Luego, si se estimara que el quejoso cuenta con interés jurídico para reclamar no sólo el oficio, sino también las normas utilizadas por la autoridad para ilustrar sobre el trámite del cual se solicitó información, en particular el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que en tal supuesto ello sería insuficiente para invalidar el oficio en comento, pues la respuesta dada por

"V. Garantizar la autenticidad, integridad, conservación, confidencialidad y confiabilidad de la firma electrónica avanzada, así como de los servicios relacionados con la misma;
"VI. Preservar la confidencialidad, integridad y seguridad de los datos personales de los titulares de los certificados digitales en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su reglamento y demás disposiciones aplicables; y,
"VII. Las demás que les confieran las disposiciones jurídicas aplicables.
"Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones que, en su carácter de autoridad certificadora, corresponden al Servicio de Administración Tributaria en términos de la legislación fiscal y aduanera."

la autoridad emisora de ese oficio puede sustentarse sólo con base en las diversas disposiciones aplicables de la Ley de Firma Electrónica Avanzada, por lo que el eventual efecto protector de un fallo de tal naturaleza no podría materializarse.

63. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 32/97, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN DE DOS NORMAS DISTINTAS QUE LO FUNDAMENTAN. ES IMPROCEDENTE SI SÓLO SE IMPUGNÓ UNA DE ELLAS, CUANDO EL ACTO SUBSISTE APOYÁNDOSE EN LA OTRA NORMA QUE NO SE COMBATIÓ."[37]

64. Ante la improcedencia del juicio en contra de las normas en que se fundamentó la respuesta contenida en el oficio 700-01-02-00-00-2020-567, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, **resulta fundado** lo expresado por el presidente de la República **en el recurso adhesivo** que presentó tal autoridad, por lo cual debe **revocarse la sentencia de amparo recurrida, particularmente en lo que se refiere a las razones contenidas en el sexto considerando de la misma,** en la cual se analizaron los argumentos vertidos por el quejoso en cuanto a la pretendida inconstitucionalidad del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación y de la ficha 105/CFF del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2020 y, a causa de lo anterior, **resulta innecesario analizar el primero de los agravios vertidos por la parte quejosa,** ya que en éste se combate justamente el estudio realizado en el referido apartado del fallo de amparo.

VI. RESERVA DE JURISDICCIÓN

65. Dada la conclusión que antecede, es evidente que se agotó el tema de constitucionalidad por el cual se remitieron los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo cual **se reserva jurisdicción al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** para que se ocupe del estudio de los planteamientos vertidos en los agravios expuestos tanto por la parte quejosa como por las autoridades recurrentes.

[37] Tesis 2a./J. 32/97, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 79, registro digital: 197893.

66. Lo anterior, sin que pase inadvertido para esta Segunda Sala que de la revisión de los presentes autos se desprende que en la demanda de amparo inicial, la parte quejosa reclamó no sólo la omisión de respuesta a las diversas peticiones que formuló ante diversas autoridades, sino también el oficio DSC00370, SRE/ 12C.06/2020-152.02, de catorce de enero de dos mil veinte, emitido por la directora de Servicios Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores, respecto del cual la parte quejosa adujo su ilegalidad pero sin que la sentencia ahora recurrida (en forma por demás indebida) se ocupara del estudio de esos argumentos (como en su oportunidad lo advirtió el tribunal revisor); sin embargo, dado que tal omisión de estudio no fue recurrida por la parte a quien perjudica (quejoso) y no se está en alguno de los supuestos de suplencia de la queja previstos en la Ley de Amparo, entonces tal aspecto debe quedar excluido de la materia de la revisión; ello sin que tal situación impida analizar lo argumentado en el recurso de revisión interpuesto por el secretario y la directora de Servicios Consulares, ambos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, pues el fallo materia de la revisión vinculó a dichas autoridades, lo cual las habilita para evidenciar los vicios que pudiera tener tal determinación.

VII. REVISIÓN ADHESIVA

67. En vista de haberse estimado actualizada la causa de improcedencia aducida por el presidente de la República respecto de las normas generales reclamadas y con ello agotarse el estudio de las cuestiones de constitucionalidad que competen a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual conduce a reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito para analizar los restantes agravios relacionados con aspectos de legalidad, entonces igualmente procede reservar jurisdicción al propio Tribunal Colegiado para que, en caso de resultar procedente, se ocupe del recurso adhesivo interpuesto.

VIII. DECISIÓN

68. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que **se actualiza la causa de improcedencia** expresada en el **recurso adhesivo** interpuesto por el presidente de la República, ante la falta de interés

jurídico para reclamar tanto **el artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación como la ficha 105/CFF del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2020,** debe revocarse la sentencia recurrida y **sobreseerse** respecto de tales actos, los cuales fueron atribuidos (en sus respectivos ámbitos competenciales) **a las Cámaras de Diputados y de Senadores, ambas del Congreso de la Unión, así como del presidente de la República y de la jefa del Servicio de Administración Tributaria,** con lo que se **revoca la negativa del amparo contenida en el sexto considerando del fallo recurrido** y reflejada en el segundo punto resolutivo de esa sentencia, lo cual genera que se **agote el estudio que corresponde a esta Segunda Sala,** quedando **reservada la jurisdicción para que el Tribunal Colegiado del conocimiento resuelva** las cuestiones de legalidad subsistentes.

69. Estas consideraciones no son vinculantes al haberse aprobado por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Votó en contra el Ministro Luis María Aguilar Morales. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia del recurso, competencia de esta Segunda Sala, se **revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **sobresee** el juicio en contra del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación, así como la ficha 105/CFF del anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2020, por las razones expresadas en el apartado IV de la presente resolución.

TERCERO.—Se reserva jurisdicción al **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** para que se ocupe del estudio de los planteamientos vertidos en los agravios expuestos en los recursos principal y adhesivo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria. Devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Votó en contra el Ministro Luis María Aguilar Morales. Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 98/2017 (10a.) y 1a./J. 38/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas y 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 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 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. DEBE DARSE VISTA CON ELLA A LA PARTE QUEJOSA SI EL ÓRGANO QUE CONOCE DEL RECURSO DE REVISIÓN ESTIMA QUE SE ACTUALIZA UNA CAUSAL QUE FUE OBJETO DE ESTUDIO POR EL INFERIOR, CUANDO ÉSTE ANALIZÓ LA INVIABILIDAD DEL JUICIO BAJO UN MATIZ O PERSPECTIVA DISTINTA A LA PLANTEADA POR LA CONTRAPARTE DE AQUÉL.

Hechos: Al realizar el análisis de los argumentos expuestos por la contraparte del quejoso en el recurso de revisión adhesiva, la Segunda Sala de este Alto Tribunal consideró que en el caso se actualizaba una causal de improcedencia del juicio de amparo, que si bien se trataba de la misma que fue analizada por el órgano jurisdiccional inferior, lo cierto era que no estaba soportada sobre elementos similares, por lo que debía determinarse si debía o no darse vista con ella a la parte quejosa en términos del segundo párrafo del artículo 64 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que es necesario dar vista a la parte quejosa en términos del artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, cuando el motivo de improcedencia que se estima actualizado fue objeto de pronunciamiento por el órgano jurisdiccional inferior, si éste analizó la inviabilidad del juicio

bajo un matiz o perspectiva distinto al planteado por la contraparte del quejoso.

Justificación: Conforme a lo dispuesto en el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que, en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga. Ahora bien, cuando el motivo de improcedencia analizado durante el juicio y el introducido en la revisión, cuyo estudio es nuevamente analizado por el órgano que debe resolverlo, no son idénticos, sino que tienen cierta variación, y bajo ese matiz o perspectiva se considera la actualización de esa causa de improcedencia, es necesario darle vista a la parte quejosa en términos del mencionado numeral, en aras de no afectar su derecho a manifestarse sobre ello; sin que sea óbice a lo anterior que se trate de la misma causa de improcedencia a la analizada por el órgano jurisdiccional inferior, al no estar soportado el análisis del superior sobre elementos similares. Lo anterior máxime que lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito en cuanto a los aspectos de procedencia del juicio no vincula a este Alto Tribunal, por tratarse del ejercicio de una competencia delegada.

2a./J. 56/2022 (11a.)

Amparo en revisión 155/2022. Julio Héctor Aspe Hinojosa y otros. 24 de agosto de 2022. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa; unanimidad de cuatro votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Tesis de jurisprudencia 56/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. EL ARTÍCULO 39, QUE PREVÉ LA TEMPORALIDAD PARA EFECTUAR LA ENTREGA DE LOS MATERIALES RESPECTIVOS AL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES, NO VIOLA LOS DERECHOS DE LOS AUTORES.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. EL ARTÍCULO 43 QUE PREVÉ LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA PARA LOS EDITORES Y PRODUCTORES QUE NO CUMPLAN CON LA OBLIGACIÓN CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 39 DEL MISMO ORDENAMIENTO, NO FORMA PARTE DEL SISTEMA NORMATIVO QUE REGULA EL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES Y, POR TANTO, ES DE CARÁCTER HETEROAPLICATIVO.

AMPARO EN REVISIÓN 106/2022. ARLEQUÍN EDITORIAL Y SERVICIOS, S.A. DE C.V. 11 DE MAYO DE 2022. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA; EL MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN, VOTÓ EN CONTRA DE LAS CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON LA PROCEDENCIA. AUSENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: LUIS ENRIQUE GARCÍA DE LA MORA.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	ANTECEDENTES	Síntesis de los antecedentes relevantes del caso.	1-18
II.	COMPETENCIA	Esta Segunda Sala es competente para conocer y resolver el presente asunto.	18-19
III.	OPORTUNIDAD	El recurso de revisión es oportuno.	19
IV.	LEGITIMACIÓN	El recurso de revisión fue presentado por parte legítima.	19-20

V.	**REPARACIÓN DE INCONGRUENCIA**	Se repara la incongruencia contenida en el fallo recurrido respecto del numeral 43.	20-21
VI.	**PROCEDENCIA**	El recurso de revisión es procedente.	21
VII.	**MATERIA DEL RECURSO**	Se expone que la materia del recurso versa sobre la protección constitucional concedida respecto de los artículos 39 y 43 de la Ley General de Bibliotecas.	21-23
VIII.	**CAUSA DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO**	Se advierte que al actualizarse una causa de improcedencia respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas, **se debe revocar la sentencia recurrida que concedió el amparo por dicho numeral y sobreseer en el juicio.**	23-34
IX.	**ESTUDIO DE AGRAVIOS**	Se emprende el análisis de los planteamientos formulados contra el amparo concedido por el artículo 39, ambos de la Ley General de Bibliotecas.	34-44
X.	**DECISIÓN**	Se concluye que al actualizarse una causa de improcedencia respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas, **se debe revocar la sentencia recurrida que concedió el amparo por dicho numeral y sobreseer en el juicio.** Asimismo, que ante lo fundado del agravio en contra de la concesión de amparo respecto del numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas, se **revoca la sentencia y se niega** el amparo solicitado.	44

XI.	**RESOLUTIVOS**	**PRIMERO.** En la materia de la revisión, se **REVOCA** la sentencia recurrida **SEGUNDO.** Se **SOBRESEE** en el juicio respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas. **TERCERO.** La justicia de la unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a la quejosa en contra del numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas.	44-45

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 106/2022, interpuesto por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, contra la resolución dictada por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el treinta de noviembre de dos mil veintiuno, en el juicio de amparo indirecto 835/2021.

I. ANTECEDENTES

1. Arlequín Editorial y Servicios, Sociedad Anónima de Capital Variable, es una empresa constituida conforme a las leyes de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objeto social consiste en la publicación, elaboración, impresión, corrección, edición, captura, diagramación, diseño, distribución, compra, venta, consignación, importación y exportación de libros, revistas, periódicos y obras en todo tipo de formatos, entre otras actividades.

2. **Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado vía electrónica el doce de julio de dos mil veintiuno, Arlequín Editorial y Servicios, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo indirecto contra las autoridades y respecto de los actos siguientes:

• Del Congreso de la Unión, conformado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, reclamó la discusión, aprobación y expedición de la Ley General de Bibliotecas;[1] específicamente, los artículos 19, 28, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de esa ley.

• Del presidente de la República reclamó la promulgación y orden de publicación de la Ley General de Bibliotecas; en concreto, los artículos 19, 28, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de esa ley.

• Del secretario de Gobernación reclamó el refrendo de la Ley General de Bibliotecas; en específico, los artículos 19, 28, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de esa ley.

• Del director del Diario Oficial de la Federación reclamó la publicación de la Ley General de Bibliotecas; concretamente, los artículos 19, 28, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de esa ley.

3. **Admisión y trámite.** Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular, mediante acuerdo de trece de julio de dos mil veintiuno registró la demanda de amparo con el número 835/2021, la admitió a trámite únicamente respecto de los actos consistentes en la discusión, aprobación, expedición y promulgación de los artículos reclamados;[2] requirió a las autoridades responsables sus informes con justificación; otorgó la intervención correspondiente al agente del Ministerio Público de su adscripción y señaló día y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

4. **Sentencia.** Seguidos los trámites legales conducentes, el nueve de septiembre de dos mil veintiuno, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y, el treinta de noviembre siguiente, dictó sentencia en la que resolvió: **(I)**

[1] Publicada el uno de junio de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.
[2] La demanda de amparo fue desechada respecto a los restantes actos, a saber: la orden de publicación, el refrendo y la publicación de los artículos reclamados; por no haberse impugnado por vicios propios, ni formulado conceptos de violación en su contra, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción III, de la Ley de Amparo.

sobreseer en el juicio respecto del artículo 19 de la Ley General de Bibliotecas; **(II) no amparar ni proteger** contra los diversos 33, 34, 36, 37, 38, 42, 43 (sic) y 44 del mismo ordenamiento legal; y **(III) conceder** el amparo contra los artículos 28, 39 y 43 (sic) de la ley de referencia; con base en las consideraciones siguientes:

• En el considerando primero determinó su competencia legal para conocer y resolver el juicio.

• En el considerando segundo precisó los actos reclamados en el presente asunto, a saber: la expedición y promulgación de los artículos 19, 28, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de la Ley General de Bibliotecas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil veintiuno.

• En el considerando tercero reconoció la existencia de los artículos reclamados.

• En el considerando cuarto observó que, tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores, no hicieron valer causas de improcedencia en sus informes con justificación; y analizó la diversa invocada por el presidente de la República, a saber: la prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.

- Inicialmente expuso que, en este caso, se reclaman diversas disposiciones de la Ley General de Bibliotecas que, en esencia, imponen la obligación a los editores, productores y/o autores de todo tipo de obras, consistente en entregar ejemplares de todas sus ediciones y producciones a las instituciones depositarias reconocidas por esa ley.

- Estimó que contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, la sociedad quejosa sí cuenta con interés para acudir a juicio, porque la obligación impuesta en la Ley General de Bibliotecas sí tiene incidencia en su objeto social y, por esa razón, sí causa una afectación en su esfera jurídica.

- Consideró que tampoco asistía la razón a la autoridad responsable en cuanto a la naturaleza jurídica de los artículos 28, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de la Ley General de Bibliotecas, toda vez que a su consideración, dichas porciones normativas sí son autoaplicativas.

- Puntualizó que la obligación de contribuir a la conformación del depósito legal surge con motivo de la vigencia de los artículos reclamados, ya que a partir de ese momento modifica la esfera jurídica de los editores, productores y/o autores que distribuyen obras dentro del país, imponiéndoles el deber de entregar dos ejemplares a cada institución depositaria, o bien, sólo uno en caso de obras electrónicas y la sanción correspondiente ante su posible incumplimiento.

- No obstante, en relación con la naturaleza jurídica del artículo 19 de la Ley General de Bibliotecas (deducibilidad del impuesto sobre la renta por donaciones realizadas en especie), advirtió que ésta sí es heteroaplicativa, porque su entrada en vigor no modificó la mecánica bajo la cual tributan los causantes, pues su actualización está condicionada a un desembolso efectuado con motivo de propósitos personales que no tienen incidencia para la obtención del ingreso objeto del gravamen y, además, a una valoración y, en su caso, aceptación por parte de la Dirección General de Bibliotecas de la Secretaría de Cultura.

- Consecuentemente, concluyó que la causa de improcedencia invocada por el presidente de la República resultaba infundada, en cuanto a los artículos 28, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de la Ley General de Bibliotecas, pero fundada respecto del diverso 19 del mismo ordenamiento legal y, en función de ello, **sobreseyó** en el juicio en relación con este último precepto legal, en términos del artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo.

• En el considerando quinto efectúo una síntesis de los conceptos de violación formulados por la sociedad quejosa.

• En el considerando sexto estudió los conceptos de violación que hizo valer la sociedad quejosa y concluyó, medularmente, lo siguiente:

- Calificó **infundado** el argumento en el que se sostuvo que la Ley General de Bibliotecas viola el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Federal, pues si bien esa porción normativa faculta al Congreso de la Unión a expedir una ley general sólo en materia de educación, la fracción XXIX-Ñ del mismo precepto constitucional también establece la atribución expresa del Congreso para establecer las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobiernos en materia de cultura y, por tanto, de bibliotecas en ella contenida.

- Sobre este punto, destacó que la salvedad hecha en la fracción XXIX-Ñ del artículo 73 constitucional respecto a la facultad concurrente en materia de cultura, según los trabajos legislativos que le dieron origen, no se hizo en lo concerniente a la posibilidad de legislar sobre bibliotecas, sino únicamente en materia de vestigios o restos fósiles y monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya competencia sí está reservada en exclusiva a la Federación.

- Estimó **infundado** el planteamiento en el que se adujo que la Ley General de Bibliotecas viola el derecho fundamental a participar en la vida cultural del país, por haberse expedido sin consultar previamente a la sociedad quejosa en su calidad de editora y productora, ni a la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana, porque no se encuentra reconocido un derecho para que las personas dedicadas al sector editorial sean consultadas previamente a la expedición de una legislación que regule un aspecto de su actividad o profesión; aunado a que el derecho fundamental en cuestión tiene una connotación y ámbito de protección distinto al propuesto por la sociedad quejosa.

- Una vez hecho lo anterior, procedió a estudiar los conceptos de violación relacionados con la obligación impuesta en la Ley General de Bibliotecas, consistente en contribuir al depósito legal previsto en el capítulo X de esa ley.

- Inicialmente, fijó el régimen constitucional y convencional para la protección a la propiedad intelectual, en su vertiente de derecho de autor, así como los derechos específicos que surgen con motivo de la creación de obras, y las múltiples prerrogativas reconocidas a favor de sus respectivos autores (morales y patrimoniales).

- Narró además los antecedentes del depósito legal y, con base en ellos, expuso que esta figura jurídica se ha concebido como la obligación legal a cargo de los editores, productores y/o autores, consistente en depositar ejemplares de sus obras, cualquiera que sea su modo o forma de expresión, para ser preservadas por el Estado, en beneficio de las generaciones presentes y futuras, como prueba de la memoria histórica y cultural de un país.

- Advirtió que la obligación de contribuir al depósito legal, prevista en el artículo 37 de la Ley General de Bibliotecas, incide de manera directa en la

protección del derecho de autor, así como en los intereses morales y patrimoniales de los editores, productores y/o autores, porque limita su prerrogativa de decidir si los ejemplares de sus respectivas obras han de ser entregados o no al depósito legal y, sobre todo, porque el incumplimiento a esa obligación conlleva una sanción económica en su perjuicio, en términos de los artículos 39 y 43 del mismo ordenamiento legal.

- Posteriormente, ante la restricción advertida a los derechos en juego, procedió a analizar si la medida legislativa en estudio (obligación de contribuir al depósito legal), persigue una finalidad constitucionalmente válida; si es idónea para alcanzar el fin pretendido; si es necesaria para cumplir con ese propósito; y si la medida resulta proporcional en sentido estricto.

- Puntualizó que la regulación del depósito legal sí persigue un fin constitucionalmente válido, ya que busca recopilar el acervo literario, artístico, científico o de esparcimiento en México, cualquiera que sea su forma de expresión, para integrar un depósito que dé cuenta de la memoria cultural en el país y garantizar que las generaciones presentes y futuras tengan acceso al conocimiento materializado en las obras recopiladas; es decir, observó que dicha medida tiene sustento en el artículo 4o. constitucional, donde está reconocido el derecho fundamental de acceso a la cultura y sus respectivas vertientes, entre éstas, el acceso a los bienes y servicios culturales de un país.

- Destacó que la obligación de contribuir al depósito legal sí tiene una relación de instrumentalidad con la finalidad pretendida con la implementación de esa figura jurídica, puesto que, en cierta medida, válidamente puede ser vista como una acción positiva del Estado para fomentar y dar acceso a los bienes y servicios culturales del país, y también para garantizar que las generaciones presentes y futuras tengan a su alcance el contenido de las obras recopiladas; circunstancia que, en su opinión, se acredita con la mecánica del depósito legal regulado en el capítulo X de la Ley General de Bibliotecas (artículos 33-44).

- Precisó que el depósito legal funge como una medida necesaria para que en colaboración con los editores, productores y/o autores, el Estado se allegue de todo tipo de obras publicadas dentro de su territorio para la conformación de una colección nacional que dé cuenta de la memoria cultural del país;

máxime que, en términos del artículo 32 de la Ley General de Bibliotecas, en la mecánica del depósito legal no está permitido el descarte de obras, como acontece con las bibliotecas públicas y privadas.

- Y concluyó que, en este caso, el interés particular debe ceder ante el interés general, puesto que, si bien la obligación de contribuir al depósito legal causa perjuicio al derecho de distribución de los autores, en tanto no pueden decidir si los ejemplares de sus respectivas obras han de obrar o no en ese depósito, lo cierto es que dicha afectación patrimonial resulta notoriamente menor a los beneficios que conlleva la recopilación y conservación de obras para la conformación de una colección nacional que dé cuenta de la memoria del país.

- Ello toda vez que con la imposición de esa carga, el Estado busca promover y garantizar el derecho fundamental de acceso a la cultura, así como otros interdependientes a éste; aunado a que la entrega de ejemplares de obras a las instituciones depositarias no viola los derechos morales de los autores, ni los demás intereses patrimoniales que asisten a los titulares de las obras recopiladas.

- Finalmente, resaltó que la legislación controvertida tampoco violenta la libertad de trabajo, ni los principios de proporcionalidad y de equidad tributaria, porque no impide a los editores, productores y/o autores a que se dediquen a la profesión, industria, o comercio que les acomode, siempre y cuando la actividad realizada sea lícita, y porque la obligación de contribuir al depósito legal no reúne las características de una auténtica contribución, por lo que no puede ser analizada a la luz de esos principios.

- Por tanto, calificó como **infundados** los conceptos de violación relacionados con la obligación impuesta en la Ley General de Bibliotecas, consistente en contribuir al depósito legal previsto en el capítulo X de esa ley.

- En un diverso segmento del considerando en análisis, estimó necesario efectuar una **interpretación conforme** del artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas con el Texto Constitucional, el cual dispone el momento a partir del cual debe cumplirse con la obligación de contribuir al depósito legal, esto es, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de la edición o producción de la obra respectiva.

- Sostuvo que dicha porción normativa, en los términos en que está redactada, podría resultar inconstitucional, puesto que las obras objeto del depósito legal no sólo serían las efectivamente divulgadas o publicadas, sino, incluso, las inéditas, ya que dicho artículo obliga a su entrega desde su edición o producción, sin condicionarla a su divulgación o publicación.

- Consideró que para salvar un posible vicio de inconstitucionalidad, el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas debe ser interpretado sistemáticamente con el diverso 33 del mismo ordenamiento legal, ya que conforme a lo previsto en este último numeral, las obras objeto del depósito legal son las que han sido distribuidas para su comercialización o de manera gratuita, es decir, excluye a las de carácter inédito, por no haber sido hechas del conocimiento del público en cualquier medio de los previstos en la ley.

- Y afirmó que con base en la interpretación efectuada, la obligación de contribuir al depósito legal debe cumplirse dentro de los sesenta días siguientes a su edición o producción, siempre y cuando la obra haya sido divulgada o distribuida por el autor o por el titular de los intereses patrimoniales respectivos, ante la inexistencia de un deber legal de entregar obras inéditas; interpretación que, en su perspectiva, garantiza la recopilación y conservación de las obras efectivamente distribuidas en el territorio nacional, así como el derecho exclusivo de los autores de mantener en su fuero interno aquellas que no pretenden, o aún no pretenden, que sean del conocimiento público.

- Una vez hecho lo anterior, calificó **fundado** el concepto de violación en el que se hizo valer que la multa fija prevista en el artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas ante el incumplimiento de contribuir al depósito legal, consistente en cincuenta veces el precio de venta al público de los materiales no entregados, viola lo dispuesto en los artículos 16 y 22 de la Constitución Federal.

- Ello toda vez que en dicha porción normativa, no se prevé una cantidad o un parámetro mínimo o máximo, sino únicamente una multa fija y, por ende, se elimina la posibilidad de que las autoridades individualicen la sanción con base en los elementos que circunscriban la comisión del ilícito descrito en la norma; aun cuando el monto respectivo dependa de un elemento variable, esto es, el precio de venta al público de los materiales no entregados, porque esa circuns-

tancia no elimina el vicio de inconstitucionalidad detectado, pues dicho factor únicamente posibilita la cuantificación de la sanción, no así su individualización.

- Por tanto, declaró la **inconstitucionalidad del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas.**

- En la última parte del considerando en análisis, estimó **fundado** el concepto de violación en el que se hizo valer que el artículo 28 de la Ley General de Bibliotecas violenta el principio de seguridad jurídica, por no establecer con claridad quiénes conformarán el Consejo Consultivo del Sistema Nacional de Bibliotecas, salvo por lo que hace a su titular, ni las calidades o cualidades de los sujetos que deberán integrarlo, y tampoco las atribuciones y facultades que le corresponden a dicho órgano, entre otras cuestiones.

- Ello toda vez que en los términos en que está redactada dicha porción normativa, no es posible conocer a qué atenerse respecto de la integración y actuación del Consejo Consultivo del Sistema Nacional de Bibliotecas.

- Por tanto, declaró la **inconstitucionalidad del artículo 28 de la Ley General de Bibliotecas.**

- Por todo lo antes expuesto, determinó **negar** el amparo contra los artículos 33, 34, 36, 37, 38, 42, 43 (sic) y 44 de la Ley General de Bibliotecas, y **conceder** el amparo en relación con los diversos 28, 39 y 43 (sic) del mismo ordenamiento legal.

• En el considerando séptimo, puntualizó que la **concesión del amparo** a la sociedad quejosa es para el **efecto** de que: **(I)** el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas se interprete por las autoridades conforme al derecho fundamental de protección a los intereses morales y patrimoniales de los autores, esto es, que la obligación de contribuir al depósito legal debe cumplirse dentro de los sesenta días siguientes a su edición o producción, siempre y cuando la obra haya sido divulgada o distribuida por el autor o por el titular de los intereses patrimoniales respectivos, en el entendido de que no existe obligación legal de entregar ejemplares de obras inéditas; **(II)** ante un posible incumplimiento a los artículos 37 y 39 de la Ley General de Bibliotecas, la sociedad quejosa no puede

ser sancionada con la multa establecida en el diverso 43 del mismo ordenamiento legal; y **(III)** por lo que hace al Consejo Consultivo del Sistema Nacional de Bibliotecas previsto en el artículo 28 de la Ley General de Bibliotecas, los actos, resoluciones o instrumentos normativos y/o de consulta que, en su caso, emita dicho órgano, no surtirán efectos en la esfera jurídica de la sociedad quejosa, salvo que resulten benéficos, o bien, que voluntariamente ésta opte por acogerse a ellos o participar en el referido Consejo.

5. **Recurso de revisión.** Inconforme con la sentencia, mediante oficio presentado el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por conducto de la directora de Amparos y Controversias Constitucionales de ese órgano legislativo, interpuso recurso de revisión.

6. En sus **agravios,** la autoridad recurrente hace valer, medularmente, los planteamientos siguientes:

• Que contrariamente a lo resuelto por el juzgador, sí se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, porque la sociedad quejosa carece de interés para acudir a juicio y combatir los artículos reclamados y, además, porque éstos no son de naturaleza autoaplicativa.

• Que para tener por actualizada dicha causa de improcedencia, basta con acudir al contenido del artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas, pues la condición para que los artículos reclamados afecten la esfera jurídica de la sociedad quejosa acontecerá cuando se realice la entrega de los ejemplares de las obras a las instituciones depositarias, o bien, cuando la autoridad imponga la sanción correspondiente ante el incumplimiento de la obligación de contribuir al depósito legal.

• Que la sociedad quejosa no acreditó haber editado y/o producido alguna obra nueva a partir de la vigencia de la Ley General de Bibliotecas, ni haber entregado los respectivos ejemplares a las instituciones depositarias, y tampoco demostró que se le haya impuesto sanción alguna ante el incumplimiento de la obligación de contribuir al depósito legal, pues únicamente aportó su escritura constitutiva para alegar una supuesta afectación en su esfera jurídica, sin haber probado la realización de actividades que comprenden su objeto social.

• Que el objeto social de la sociedad quejosa no puede ser el único elemento para valorar una posible afectación en su esfera jurídica, porque resulta necesario que haya exhibido diversos medios de convicción para acreditar la realización de actividades que lleva a cabo para cumplir con el mismo y, sobre todo, la aplicación de los artículos reclamados.

• Que la sentencia recurrida viola los principios de congruencia y exhaustividad, porque el efecto de la concesión del amparo radica principalmente en un hecho negativo, por permitir a la sociedad quejosa dejar de cumplir con las obligaciones previstas en la Ley General de Bibliotecas, pues ante un posible incumplimiento de la obligación de contribuir al depósito legal, no podrá ser sancionada con la multa prevista en el artículo 43 de esa ley.

• Que el hecho de que se haya concedido el amparo "ante un posible incumplimiento" implica que, en el caso, se está ante la presencia de actos y consecuencias indeterminados, futuros e inciertos.

• Que la Ley General de Bibliotecas está encaminada a satisfacer una política pública de interés social, porque pretende garantizar y fomentar no sólo el derecho fundamental de acceso a la cultura reconocido en el artículo 4o. constitucional, sino también diversos derechos interdependientes a éste.

• Que en este caso, debe prevalecer el interés general sobre el interés particular de la sociedad quejosa, pues con ello se permitirá el fortalecimiento y difusión de la cultura del país, tradiciones, costumbres, creencias, así como la producción y difusión de bienes y servicios culturales; circunstancias que, a su vez, preservarán el patrimonio histórico y cultural de la nación.

7. **Admisión y trámite.** Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya presidencia, mediante acuerdo de tres de enero de dos mil veintidós, registró el recurso de revisión con el número 9/2022 y lo admitió a trámite.

8. **Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito.** En sesión de tres de marzo de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado de Circuito determinó: **(I) modificar** la sentencia recurrida; **(II) sobreseer** en el juicio respecto del artículo 28

de la Ley General de Bibliotecas; **(III) declararse legalmente incompetente** por subsistir el problema de constitucionalidad respecto de los diversos 39 y 43 del mismo ordenamiento legal; y, **(IV) remitir los autos** a este Alto Tribunal para los efectos legales conducentes.

9. En lo que aquí interesa, el Tribunal Colegiado de Circuito argumentó lo siguiente:

• En el considerando primero determinó su competencia para conocer el asunto.

• En el considerando segundo advirtió que el recurso de revisión fue presentado en tiempo por la autoridad recurrente.

• En el considerando tercero dejó firme el sobreseimiento decretado por el juzgador respecto del artículo 19 de la Ley General de Bibliotecas.

• En el considerando cuarto analizó el agravio que hizo valer la autoridad recurrente para insistir en la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.

- Sostuvo que contrariamente a lo resuelto por el juzgador, el artículo 28 de la Ley General de Bibliotecas, con motivo de su entrada en vigor, no causó afectación en la esfera jurídica de la sociedad quejosa, puesto que no le impone deber alguno de participar en el Consejo Consultivo del Sistema Nacional de Bibliotecas, y tampoco se lo restringe.

- No obstante, en relación con los demás artículos reclamados, advirtió que éstos sí son de naturaleza autoaplicativa, porque desde su entrada en vigor establecen las condiciones con base en las cuales deberá operar el depósito legal, por lo que los efectos de tales disposiciones sí se actualizan de manera incondicionada, esto es, sin necesitar un acto concreto de aplicación, pues con motivo de su vigencia, los destinatarios de esas normas están obligados a cumplir con lo establecido en la ley y atenerse a las consecuencias que ésta prevé.

- A mayor abundamiento, observó que los artículos reclamados pueden ser considerados como un verdadero sistema normativo, ya que su contenido se

encuentra íntimamente vinculado con el tema o tópico que regulan, a saber, la integración del depósito legal, porque prevén las bases para su conformación, las instituciones a quienes corresponde realizar la compilación de las obras recopiladas, las particularidades que deben satisfacer los sujetos obligados, y los medios para hacer efectivo su cumplimiento.

- Es decir, estimó que si bien algunos de los artículos reclamados pueden estar condicionados por un acto concreto de aplicación, como lo podría ser la actualización de una conducta y su respectiva sanción, el hecho de que la sociedad quejosa se haya ubicado en algún supuesto previsto en la legislación controvertida, la faculta para impugnar los demás artículos reclamados de forma conjunta.

- Por tanto, al resultar parcialmente fundado el agravio de la autoridad recurrente, sobreseyó en el juicio únicamente respecto del artículo 28 de la Ley General de Bibliotecas, en términos de lo dispuesto por el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo.

• En el considerando quinto reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para la resolución del asunto.

10. **Trámite ante este Alto Tribunal.** Por acuerdo de quince de marzo de dos mil veintidós, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió competencia originaria para conocer y resolver el recurso de revisión, lo registró con el número 106/2022 y lo admitió a trámite; radicó el asunto en esta Segunda Sala; y turnó el expediente para su estudio a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

11. **Avocamiento.** En acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veintidós, la presidenta de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto y, una vez debidamente integrado el expediente, se remitieron los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. COMPETENCIA

12. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión.

13. Toda vez de que se trata de un amparo indirecto en revisión en materia administrativa, cuya resolución no amerita la intervención del Tribunal Pleno.[3]

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

III. OPORTUNIDAD

15. Resulta innecesario verificar la oportunidad en la presentación del recurso de revisión, toda vez que este presupuesto procesal ya fue analizado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.[4]

IV. LEGITIMACIÓN

16. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte observa que, si bien el Tribunal Colegiado del conocimiento omitió el análisis de este presupuesto procesal, la directora de Amparos y Controversias Constitucionales de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión sí cuenta con la legitimación necesaria para interponer este recurso de revisión, pues está probado que su carácter de delegada por parte de esa autoridad responsable fue reconocido por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 835/2021.[5]

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

---

[3] Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario.
[4] Véase el considerando segundo de la resolución de fecha tres de marzo de dos mil veintidós.
[5] Véase el auto de fecha veintisiete de julio de dos mil veintiuno.

V. REPARACIÓN DE INCONGRUENCIA

18. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte de oficio una incongruencia entre los puntos resolutivos y las consideraciones que sustentan el fallo.

19. En la narrativa de antecedentes se explicó que el Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio respecto del artículo 19 de la Ley General de Bibliotecas; negar el amparo contra los diversos 33, 34, 36, 37, 38, 42, **43 (sic)** y 44 del mismo ordenamiento legal; y, otorgar la protección constitucional respecto de los numerales 28, 39 y **43** de dicha ley.

20. Se advierte que por un error, en los resolutivos de la sentencia que niegan y conceden el amparo, respectivamente, se plasmó el artículo 43.

21. Importa precisar que, en el *considerando sexto* de la sentencia, se observa que el Juez de Distrito calificó como fundados los conceptos de violación tendientes a demostrar que el artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas es inconstitucional, por lo que **se repara la incongruencia** para que los puntos resolutivos queden de la siguiente manera:

"**PRIMERO.**—Se **sobresee** en el juicio de amparo respecto del **artículo 19 de la Ley General de Bibliotecas,** por los motivos expuestos en el considerando cuarto de esta resolución.

"**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa contra los **artículos 33, 34, 36, 37, 38, 42 y 44 de la Ley General de Bibliotecas,** publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil veintiuno.

"**TERCERO.** La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa contra los **artículos 28, 39 y 43 de la Ley General de Bibliotecas,** publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil veintiuno, para los efectos señalados en el último considerando de esta sentencia."

VI. PROCEDENCIA

22. El presente recurso de revisión resulta procedente, por actualizarse el supuesto previsto en el artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, ya que la autoridad recurrente combate una sentencia dictada por un Juez de Distrito en un juicio de amparo indirecto que resultó adversa a sus intereses.

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

VII. MATERIA DEL RECURSO

24. Tal y como se adelantó, el Juez de Distrito puntualizó que los efectos de la concesión del amparo consistían en que: **(I)** el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas se interprete por las autoridades conforme al derecho fundamental de protección a los intereses morales y patrimoniales de los autores; **(II)** ante un posible incumplimiento a los artículos 37 y 39 de la Ley General de Bibliotecas, la sociedad quejosa no puede ser sancionada con la multa establecida en el diverso 43 del mismo ordenamiento legal; y, **(III)** por lo que hace al Consejo Consultivo del Sistema Nacional de Bibliotecas previsto en el artículo 28 de la Ley General de Bibliotecas, los actos, resoluciones o instrumentos normativos y/o de consulta que, en su caso, emita dicho órgano, no surtirán efectos en la esfera jurídica de la sociedad quejosa.

25. En el fallo recurrido se decretó el sobreseimiento respecto del artículo 19 de la Ley General de Bibliotecas; se negó el amparo contra los diversos 33, 34, 36, 37, 38, 42 y 44 de esa ley, y se concedió la protección solicitada respecto de los numerales 28, 39 y 43.

26. Después, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por conducto de la directora de Amparos y Controversias Constitucionales de ese órgano legislativo interpuso recurso de revisión.

27. Por cuestión de turno, correspondió conocer del medio de defensa al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

28. Una vez que se tramitó el recurso, el Tribunal Colegiado de Circuito determinó: (I) modificar la sentencia recurrida; (II) **sobreseer en el juicio respecto del artículo 28 de la Ley General de Bibliotecas;** (III) declararse legalmente incompetente por subsistir el problema de constitucionalidad; y, (IV) remitir los autos a este Alto Tribunal para los efectos legales conducentes.

29. **Es por ello que la materia del recurso versa sobre la protección constitucional concedida respecto de los artículos 39 y 43 de la Ley General de Bibliotecas.**

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

VIII. CAUSA DE IMPROCEDENCIA ADVERTIDA DE OFICIO

31. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 62 y 93, fracciones II y III, de la Ley de Amparo,[6] las causas de improcedencia deben ser examinadas de oficio y deben abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de manera que si en el recurso de revisión se advierte que se actualiza alguna causa de improcedencia, se debe decretar el sobreseimiento.

32. Es ilustrativa la tesis aislada 2a. V/2001,[7] de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE

[6] "**Artículo 62.** Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo."
"**Artículo 93.** Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:
"…
"II. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará, en primer término, los agravios en contra de la omisión o negativa a decretar el sobreseimiento; si son fundados se revocará la resolución recurrida;
"III. Para los efectos de las fracciones I y II, podrá examinar de oficio y, en su caso, decretar la actualización de las causales de improcedencia desestimadas por el juzgador de origen, siempre que los motivos sean diversos a los considerados por el órgano de primera instancia; …"

[7] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, febrero de 2001, página 296, registro digital: 190262.

EXAMINAR OFICIOSAMENTE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA QUE ADVIERTA CUANDO, EN CUMPLIMIENTO DEL ACUERDO PLENARIO 6/1999, EL TRIBUNAL COLEGIADO CORRESPONDIENTE HAYA AGOTADO EL ANÁLISIS DE LAS PLANTEADAS POR LAS PARTES."

33. No es obstáculo que tanto el Juez de Distrito, como el Tribunal Colegiado de Circuito se hubiesen pronunciado respecto del carácter autoaplicativo conjunto de los numerales 33, 34, 36, 37, 38, 39, 42, 43 y 44 de la Ley General de Bibliotecas, pues esta Sala observa una razón diferente para estimar la improcedencia en el juicio por lo que hace al precepto legal 43.[8]

34. **Se advierte de manera oficiosa** que el juicio es improcedente respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas, en virtud de que el precepto legal, **en realidad, no forma parte de un sistema normativo** para acudir al juicio constitucional para reclamarlo por su sola entrada en vigor.

35. En principio, se puntualiza que la afectación al interés jurídico consiste en el derecho que asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo,

---

Tesis aislada del contenido siguiente: *"*Si con posterioridad a que un Tribunal Colegiado de Circuito agota el análisis de las causas de improcedencia propuestas por las partes al conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia dictada en un juicio de amparo por un Juez de Distrito, en cumplimiento del punto tercero, fracción I, del Acuerdo Plenario Número 6/1999 del veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al asumir su jurisdicción para conocer del problema de constitucionalidad planteado en ese juicio, advierte oficiosamente la actualización de un motivo de improcedencia distinto de los que fueron analizados y agotados por el Tribunal Colegiado, no se está en el caso de devolver el asunto a éste para que proceda a examinarlo, sino que su estudio corresponde a este Alto Tribunal con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73, último párrafo, de la Ley de Amparo, que establece que las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio.*"*

[8] Ver jurisprudencia 2a./J. 98/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, agosto de 2017, Tomo II, página 817, registro digital: 2014804, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI AL EJERCER SU COMPETENCIA DELEGADA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DESESTIMAN ALGUNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRE EL ESTUDIO DEL FONDO DEL ASUNTO O LOS EFECTOS DE UNA POSIBLE CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN FEDERAL, ESA DECISIÓN NO VINCULA A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

Ver jurisprudencia P./J. 122/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 28, registro digital: 192902, de rubro: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA."

algún acto o ley violatoria de sus derechos humanos, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por la norma legal que se ve transgredido por el acto de autoridad o por la vigencia o aplicación de una ley a tal grado que ocasiona un perjuicio a su titular; de ahí que la procedencia de la acción constitucional exige que esta última no sea impulsada por un interés cualquiera o "simple" como suele llamarse a aquel que sin contar con respaldo legal puede tener todo gobernado para que surja o se mantenga una situación creada por la autoridad, que le es cómoda o favorable o, por el contrario, para que desaparezca o se evite la que pudiera resultarle adversa, sino que es necesario que ese interés descanse en un derecho del gobernado derivado de la ley a exigir determinada conducta positiva o negativa y, como consecuencia, que tenga como correlativo el deber del gobernante de realizar tal conducta; por eso, se afirma que hay "interés jurídico" cuando se cuenta con un derecho tutelado o derivado de alguna disposición legal para exigir de la autoridad determinada conducta en reparación de un perjuicio causado por su actuar.

36. Al respecto, resulta aplicable en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.),[9] sustentada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

37. Consecuentemente, existe interés jurídico cuando el quejoso tiene una tutela jurídica que se regula bajo determinados preceptos legales que le otorgan medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación por un acto de autoridad.

38. El interés jurídico resulta de la unión de las siguientes condiciones:

a) Un interés exclusivo, actual y directo;

b) Reconocido y tutelado por la ley; y,

[9] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1598, registro digital: 2019456.

c) Esta protección legal se resuelva en aptitud de su titular para exigir del obligado su satisfacción mediante la prestación debida.

39. Ahora bien, existen actos de autoridad de carácter general, abstracto e impersonal que crean hipótesis o supuestos jurídicos en los que puede o no adecuarse una conducta específica o determinada situación ya sea de hecho o de derecho.

40. Dichos actos son hipótesis en las que las condiciones en que se encuentre el gobernado pueden o no ajustarse exactamente.

41. Puede suceder, en consecuencia, que por el solo hecho de que una norma de conducta entre en vigor (sea tratado internacional, ley, reglamento o disposición de carácter general) agravie o perjudique a alguien por actualizar para éste determinadas obligaciones, de manera que su situación encaje exactamente en la hipótesis prevista de manera abstracta en dicha norma.

42. Las normas de este tipo son las autoaplicativas y el afectado con ellas estará en aptitud, desde luego, de impugnarlas de inmediato; pero, por el contrario, puede acontecer que se trate de normas que delinean o estructuran simples abstracciones, hipótesis o supuestos en los que por el momento no encaja persona alguna, o cuando menos el quejoso, aunque es factible que éste quede comprendido en ellas posteriormente.

43. En este supuesto, quien alegue que la sola entrada en vigor de la ley afecta su esfera jurídica, tiene la obligación de demostrar fehacientemente que se encuentra en el supuesto previsto por la hipótesis contenida en la norma reclamada, pues sólo de esa manera creará plena convicción de que efectivamente, la mera vigencia de la ley le causa perjuicio.

44. De lo anterior deriva que un primer paso lógico implica determinar cuál es la naturaleza de la norma impugnada, lo que podría llevar a concluir, que se trata de una ley general de carácter autoaplicativo; en segundo lugar, es necesario evaluar si quien se dice agraviado o perjudicado por dicha norma, se coloca en los supuestos que prevé; esto significa que una situación no necesariamente genera la otra, pues el primer paso aludido entraña la apreciación de una cues-

tión en abstracto en términos del texto legal analizado, en tanto que el segundo conlleva una valoración concreta derivada del material probatorio.

45. Así, no basta que una ley o norma general sea considerada como autoaplicativa para que en automático se pueda impugnar por sus destinatarios, pues bastaría que se calificara con tal carácter para asumir, indebidamente, que todos ellos tendrían interés jurídico para reclamarla por la vía del amparo.

46. En el caso que nos ocupa, la sociedad quejosa controvirtió los preceptos de la Ley General de Bibliotecas de manera autoaplicativa.

47. Ahora, al analizar la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito del conocimiento señaló que, contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, las normas reclamadas, entre ellas, el artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas, son de naturaleza autoaplicativa, porque desde su entrada en vigor imponen determinadas obligaciones a sus destinatarios bajo el apercibimiento de hacerse acreedores a una sanción en caso de incumplimiento, por lo que concluyó que no se actualiza dicha causal.

48. Por su parte, al analizar el agravio correspondiente de la autoridad recurrente en el cual insistió en la actualización de dicha causal, el Tribunal Colegiado del conocimiento también concluyó que las normas impugnadas tienen naturaleza autoaplicativa, pues con motivo de su vigencia los sujetos obligados deben satisfacer las exigencias de la ley y atenerse a las consecuencias que prevé en caso de que no lo hagan, como lo es la imposición de la sanción respectiva. En relación con ello, **a mayor abundamiento,** consideró que tales disposiciones pueden ser consideradas como un verdadero sistema normativo, ya que su contenido se encuentra íntimamente vinculado en relación con el tema o tópico que regulan, esto es, la integración del depósito legal, precisamente porque prevén las bases para su conformación, las instituciones a quienes corresponde realizar la compilación de las obras, las particularidades que deben satisfacer los sujetos obligados de remitirlas y los medios para hacer efectivo su cumplimiento.

49. Tomando en consideración esos extremos, en que el Juez de Distrito no emprendió el análisis respectivo bajo la apreciación de que el artículo 43

reclamado formara parte de un sistema normativo, en tanto que el Tribunal Colegiado del conocimiento solamente lo hizo a título de mayor abundamiento, esta Segunda Sala estima actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, **bajo una perspectiva de análisis distinta,** porque la razón fundamental para ello es que, en realidad, dicho precepto reclamado no forma parte de un sistema normativo considerado autoaplicativo de acuerdo con lo que este Alto Tribunal ha reiterado en casos similares, de manera que, al no tener vinculación directa con el sistema normativo correspondiente siendo una disposición de carácter heteroaplicativo respecto de la cual no se acreditó un acto de aplicación, como se anticipó, se actualiza dicha causal de improcedencia.

50. Este Máximo Tribunal estima que para impugnar **el artículo 43** de la Ley General de Bibliotecas, quien se considere agraviado por éste, debe acreditar, a través de los medios de convicción idóneos, que ha resentido una modificación o alteración en su esfera jurídica por encontrarse comprendido en los supuestos que regula.

51. El contenido del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas es el siguiente:

"Artículo 43. Los editores y productores del país que no cumplan con la obligación consignada en el artículo 39 de esta ley, se harán acreedores a una multa equivalente a cincuenta veces el precio de venta al público de los materiales no entregados. La aplicación de la sanción no excusa al infractor de cumplir con la entrega de los materiales."

52. El numeral establece que los editores y productores del país que no cumplan con la obligación consignada en el artículo 39 (entregar las obras de autoría dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción), se harán acreedores a una multa equivalente a cincuenta veces el precio de venta al público de los materiales no entregados.

53. Asimismo, regula que la aplicación de la sanción no excusa al infractor de cumplir con la entrega de los referidos materiales.

54. La Ley General de Bibliotecas establece en su numeral 37,[10] la obligación de entregar ciertos materiales al depósito y, en el diverso 39,[11] el plazo para tal efecto.

55. Por tanto, si el artículo 43 establece la sanción y el monto de la multa por su incumplimiento, lo cierto es que para impugnar ese precepto legal es necesario que, en principio, el particular incumpla con el requisito previsto en la ley (artículo 37) en el plazo previsto para ello (artículo 39) y, en consecuencia, la autoridad lo sancione en esos términos.

56. Esta Sala concluye que el numeral 43 reclamado **no constituye, *per se*, parte del sistema normativo** de la Ley General de Bibliotecas para justificar el planteamiento de inconstitucionalidad de manera autoaplicativa, pues lo cierto es que éste únicamente regula el monto de la multa a los destinatarios de la norma para el caso de que incumplan con la obligación impuesta.

57. Al respecto, es criterio reiterado de esta Segunda Sala, que pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica, **pero a condición de que en su conjunto formen una verdadera unidad normativa al tener una relación directa casi indisociable.**[12]

---

[10] "**Artículo 37.** Todos los editores y productores de los materiales mencionados en los artículos 33 y 34 de esta ley, deberán entregar ejemplares de todas sus ediciones y producciones, de acuerdo con lo siguiente: …"

[11] "**Artículo 39.** Los materiales a que se refiere el artículo 37, se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas, tan pronto sean puestas en circulación."

[12] Ver jurisprudencia 2a./J. 100/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 400, registro digital: 169558. Tesis de rubro y texto: "AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima relación entre sí, aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica. Ahora bien, esta prerrogativa de impugnación de normas desde su sola vigencia o por virtud de un acto

58. Esencialmente, en los artículos 33 a 44 de la Ley General de Bibliotecas está contenido el capítulo X, intitulado "*Del depósito legal de publicaciones*", que establece el carácter de interés público de la recopilación, integración, almacenamiento, custodia y conservación de toda obra; detalla cuáles son las obras y cuáles no por regularse en la Ley General de Archivos; describe cuáles son las instituciones depositarias, su auto regulación y sus obligaciones; los materiales que los editores y productores deben entregar y el plazo para ello; y, finalmente, (43) señala el monto de la multa que ha de imponer a los sujetos que incumplan con dicha obligación.

59. La consecuencia del incumplimiento consiste en la imposición de una multa al sujeto obligado en virtud de que la manera en que se fija su monto está contenida en el numeral de que se trata y, es cierto que *puede* ser consecuencia de la omisión de los autores.

60. Sin embargo, esa consecuencia ante el incumplimiento no forma parte del núcleo de la obligación impuesta ni prevé una clasificación, un principio, un requisito o alguna cuestión que complemente la conducta que debe observar el destinatario de la norma general para su cumplimiento. Esto es, las normas en que se contiene la obligación de entrega de los materiales respectivos, no requieren para su eficacia de la actualización del supuesto contenido en el artículo 43, ya que contienen una obligación legal que puede acatarse de manera independiente y sin necesidad de incurrir en lo dispuesto en ese último dispositivo.

61. En otras palabras, el numeral en cuestión (43) se ubica dentro del capítulo X, intitulado "*Del depósito legal de publicaciones*" y prevé la manera en

---

de aplicación de alguna de ellas, requiere que en su conjunto formen una verdadera unidad normativa, de modo que si se declara la inconstitucionalidad de una, se afecte a las demás en su sentido, alcance o aplicación; por tanto, no cualquier norma puede integrar junto con otras un sistema impugnable a través del juicio de amparo, ya que deben tener una relación directa entre sí, casi indisociable en cuanto a la materia, tema, objeto, causa, principio o fuente; de ahí que no pueda integrarse o abarcar normas que sólo hacen una mera referencia, mención o correlación con otras, sino que deban guardar correspondencia entre ellas, porque precisamente a partir de esa relación estrecha el particular puede controvertir disposiciones generales aunque no hayan sido aplicadas en su perjuicio, siendo heteroaplicativas, o desde su sola vigencia, las autoaplicativas."

que se debe fijar el monto de la multa que ha de imponerse con motivo del incumplimiento de la entrega; sin embargo, ello no es motivo suficiente para considerar que pertenezca al sistema normativo que se controvierte por su sola entrada en vigor, en atención a que la sanción que contiene ante el incumplimiento no es inmediata ni inminente, de manera tal que puede disociarse un contenido normativo del otro, en tanto la sanción prevista no necesariamente habrá de aplicarse con motivo de la actualización de los supuestos contenidos en los demás preceptos.

62. Consecuentemente, son los numerales 33, 37 y 39 los que establecen las obligaciones que han de observar los editores y productores para entregar los materiales al depósito legal. Pero si el artículo 43 sólo prevé la mecánica para fijar el monto de la multa para el caso de que no se cumpla con la obligación de referencia, entonces, ello implica que no forma parte directa e indisoluble de ese sistema normativo.

63. Inclusive, no puede decirse que la sola vigencia del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas genere una afectación en la esfera de derechos de la quejosa;[13] máxime que, se insiste, la obligación de entrega y el plazo para

[13] Ver tesis 2a. LXXX/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, página 406, registro digital: 2006990, de rubro y texto siguientes: "MULTAS EN EL RÉGIMEN DE SUBCONTRATACIÓN. LOS ARTÍCULOS 1004-B Y 1004-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE LAS PREVÉN SON DE NATURALEZA HETEROAPLICATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE DICIEMBRE DE 2012). Los preceptos citados, que establecen la imposición de multas para quienes incumplan con las obligaciones previstas en los artículos 15-B y 15-D de la Ley Federal del Trabajo relacionadas con el régimen de subcontratación, son de naturaleza heteroaplicativa para efectos de la procedencia del juicio de amparo, porque la obligación y las consecuencias que prevén están condicionadas expresamente a circunstancias jurídicas concretas. Así, mientras no exista la resolución de la autoridad sobre la imposición de cualquiera de las multas referidas, faltará un elemento indispensable para que se actualice el supuesto previsto en los mencionados preceptos y el juicio de amparo promovido en su contra debe sobreseerse."
Asimismo, ver tesis 1a. XIII/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 192, registro digital: 191461, de rubro: "TELECOMUNICACIONES. EL ARTÍCULO 71 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ES HETEROAPLICATIVO. Esta disposición autoriza a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a imponer multas por tres distintos montos cuando se actualicen las diversas hipótesis de infracción a que la misma se refiere. Por tanto, el mencionado artículo es heteroaplicativo, en virtud de que para que la autoridad ejerza la facultad de que se trata, es requisito indispensable que se den las eventualidades enunciadas en

cumplirla están previstos en los diversos numerales 37 y 39 del propio cuerpo normativo.

64. En esa línea argumentativa, se concluye que a partir de un enfoque distinto, **se actualiza la causa de improcedencia** prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo,[14] por lo que se impone **revocar la sentencia recurrida que concedió el amparo respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas, lo cual lleva a sobreseer en el juicio respecto de este último precepto.**

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

IX. ESTUDIO DE AGRAVIOS

66. Ante la decisión adoptada en el párrafo anterior, en el caso que nos ocupa únicamente subsiste el análisis de los agravios enderezados a controvertir **la concesión de amparo** otorgada por el Juez de Distrito, en cuanto al **artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas,** bajo la **interpretación conforme** de la norma llevada a cabo en la sentencia recurrida.

67. Al respecto, la autoridad expone que la sentencia es incongruente, puesto que, en un primer momento, el Juez de Distrito corrió el *test de proporcionalidad* de diversos artículos de la Ley General de Bibliotecas, entre los que se encuentra el 39, y estimó que era válida constitucionalmente; asimismo,

---

dicha norma, de tal manera que si no se presentan las situaciones aleatorias indicadas, la secretaría de Estado destinataria no está en posibilidad de actuar en el sentido previsto en el citado precepto legal. En consecuencia, si la sola vigencia del artículo 71 de la Ley Federal de Telecomunicaciones no causa ningún perjuicio, el amparo promovido en su contra es improcedente, en términos de lo dispuesto en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo."

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

"…

"**XII.** Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia; …"

que al interpretar la norma, concluyó que se ajustaba al texto del Pacto Federal, no obstante, concedió el amparo solicitado.

68. Argumenta que la obligación de los editores o productores de entregar los materiales al depósito legal ya se encontraba vigente; por lo que el hecho de que se plasme ese deber en la legislación, no conculca los derechos de los particulares.

69. Pues bien, atendiendo a la causa de pedir,[15] se observa que en el planteamiento, la recurrente sostiene que la obligación contenida en el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas no viola los derechos de los autores, lo que así consideró el Juez, empero, concedió el amparo provocando una incongruencia entre las consideraciones de la sentencia y sus puntos resolutivos.

70. El planteamiento en síntesis es esencialmente **fundado** por las siguientes consideraciones:

71. La quejosa reclamó el texto del numeral, debido a que en su opinión, obliga a entregar obras o creaciones al depósito legal, incluso antes de que éstos se divulguen, lo que viola los derechos de los autores.[16]

[15] Jurisprudencia 1a./J. 81/2002 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61, registro digital: 185425, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO."

[16] Ver tesis 1a. CCVIII/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, página 504, registro digital: 2001630. "DERECHOS DE AUTOR. PROTEGEN TANTO DERECHOS PATRIMONIALES COMO MORALES. Los derechos de autor protegen la materia intangible, siendo ésta la idea creativa o artística y cuya naturaleza es la de derechos morales; y por otro lado, de carácter patrimonial derivado de su materialización, y en su caso, de su realización y/o reproducción objetiva, correspondiendo a obras literarias, musicales, pictóricas, cinematográficas, esculturales, arquitectónicas o cualquiera que por su esencia sea considerada artística. De tal suerte, corresponde al autor una dualidad de derechos en relación a su carácter subjetivo y otro atendiendo a la cuestión objetiva en la que se plasma su idea creativa de manera tangible; contando así, por un lado, con derechos patrimoniales, a través de los cuales puede obtener beneficios de naturaleza económica, como la cesión de derechos por su reproducción; a obtener regalías o por su venta como un bien material; así como derechos de naturaleza moral, tales como la integridad y paternidad de la obra y de oponerse a cualquier deformación, mutilación u otra modificación, o a cualquier atentado a la misma que cause perjuicio a su honor o a su reputación como artista, derivados de la integridad de la obra."

72. Conviene precisar que en el estudio de fondo del fallo en pugna, el juzgador estimó que del contenido del artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas, en un primer momento, podría interpretarse que obliga a los autores a entregar los materiales al depósito legal no obstante que las obras no se hubieren publicado o divulgado, lo que eventualmente, conculcaría el derecho de los autores.

73. Por tanto, el juzgador de amparo llevó a cabo la *interpretación conforme* del artículo 39, en la que concluyó la manera en que éste debe interpretarse para que no contraviniera el Pacto Federal.

74. Al respecto, el Juez sostuvo que de la intelección del artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas, se desprende que las obras que son objeto de depósito legal no sólo son las divulgadas o publicadas, sino también las inéditas, porque establece el deber de entregar los ejemplares a las instituciones depositarias dentro de los sesenta días naturales siguientes a su *edición o producción,* y no desde su distribución o publicación, lo que, –indicó– podría contravenir de manera injustificada el derecho humano de protección a los intereses morales y materiales de los autores, en su dimensión de derecho de divulgación.

75. A criterio del Juez, ello impondría una obligación sobre obras que no han sido distribuidas y que, inclusive, el autor ha decidido mantener dentro de su ámbito interno, lo que además, podría generar la posibilidad de que ese derecho se vea agotado de manera irreparable, en la medida en que la entrega de la obra inédita pasaría a configurar el acervo del depósito legal, permitiendo su consulta pública.

76. Por ello, el Juez de amparo determinó que si el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas se lee de manera concomitante y sistemática con el diverso 33 del mismo ordenamiento legal, podría interpretarse que las obras destino del depósito legal únicamente son las distribuidas por el autor, no así las inéditas; circunstancia que salvaría un posible vicio de inconstitucionalidad.

77. Señaló que conforme al precepto citado (33), las obras que son objeto de depósito legal son las que han sido distribuidas para su comercialización o de manera gratuita, lo que a su vez, conforme a la clasificación del artículo 4, apar-

tado B, de la Ley Federal del Derecho de Autor, excluye a las obras de carácter inéditas, las cuales no han sido hechas del conocimiento del público por cualquiera de los medios descritos en la ley.

78. Bajo esos argumentos, precisó que la interpretación del artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas debe entenderse en el sentido de que la obligación de entregar los materiales, debe cumplirse dentro de los sesenta días siguientes a su edición o producción, siempre y cuando la obra haya sido divulgada o distribuida por el autor o por el titular de los derechos patrimoniales.

79. De este modo, –expuso– se garantiza, por un lado, la recopilación y conservación de las obras distribuidas en territorio nacional y, al mismo tiempo, se garantiza el derecho exclusivo de los autores de mantener dentro de su fuero privado aquellas obras que no se pretende –o no se pretende aún– que sean del conocimiento público.

80. Ante ello, la responsable alega que el material debe entregarse en dicho plazo **pero a partir de su publicación o divulgación,** con excepción de las publicaciones periódicas, las cuales deben entregarse tan pronto sean puestas en circulación.

81. Como se observa, la materia de la *litis* gira en torno a la interpretación que dio el Juez a la norma, en la que señaló que *prima facie* y de una "lectura rápida" llevaría a pensar que sí obliga a entregar todo tipo de obras (incluidas las inéditas) al depósito legal, lo que sería contrario a los derechos autorales y al Pacto Federal; por ende, determinó emprender una interpretación conforme a la Constitución que salvaguardara esos derechos, lo que así aconteció y, a pesar de ello, concedió el amparo solicitado respecto del numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas.

82. Inclusive, como lo señala la propia autoridad recurrente, el Juez de amparo llevó a cabo la interpretación conforme del artículo 39 y llegó a la conclusión de que su contenido se ajusta al Texto Constitucional, no obstante, concedió el amparo solicitado; cuestión que –a juicio de la inconforme– es incongruente, pues si el juzgador declaró la constitucionalidad de la norma general, no debió otorgar la protección solicitada.

83. Esta Segunda Sala estima que el Juez de Distrito incurrió en una incongruencia al conceder el amparo solicitado, no obstante que al efectuar la interpretación conforme salvó la constitucionalidad del artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas.

84. Este Alto Tribunal considera que de la interpretación sistemática del texto de la Ley General de Bibliotecas, no se exige la entrega de los materiales sin que éstos se encuentren publicados o divulgados y, para demostrarlo, procede citar el numeral reclamado:

"**Artículo 39.** Los materiales a que se refiere el artículo 37, se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas, tan pronto sean puestas en circulación."

85. El numeral señala que los materiales a que se refiere el artículo 37 (libros, catálogos, partituras, notas, etcétera), se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas tan pronto sean puestas en circulación.

86. Si bien el precepto legal señala que se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, también debe tomarse en cuenta lo que el complemento de su texto regula, pues establece que se exceptúan las publicaciones periódicas, **ya que éstas deberán entregarse tan pronto sean puestas en circulación.**

87. La norma puntualiza que las publicaciones periódicas no deben entregarse en el plazo de sesenta días, sino tan pronto sean puestas en circulación. En contrapartida, establece que los materiales a que se refiere el numeral 37, se entregarán a los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, **lo que no supone de forma expresa que ello acontezca sin ser publicados o distribuidos.**

88. En efecto, pues de interpretarlo de ese modo conllevaría diversas irregularidades y haría inviable e impreciso su cumplimiento, así como difícil deter-

minar el momento exacto de inicio del plazo para su entrega al depósito legal. Máxime que **el contenido de los materiales no se exterioriza hasta tanto sea divulgado o publicado.**

89. Al respecto, debe observarse que al interpretar la norma, el Juez acertadamente **la armonizó con el texto de los numerales contenidos tanto en la referida Ley General de Bibliotecas (33), como en la Ley Federal del Derecho de Autor.(4).**

90. Dicho en otras palabras, al llevar a cabo la *interpretación conforme,* el alcance que el Juez de Distrito le concedió al texto del artículo 39 reclamado, lo obtuvo bajo la intelección conjunta con otro precepto legal contenido en la propia Ley General de Bibliotecas, apoyado a su vez, con el diverso 4 de la Ley Federal del Derecho de Autor. Es decir, desarrolló una cuestión interpretativa observando en todo momento lo dispuesto por el legislador ordinario.

91. Consecuentemente, como lo plantea la autoridad recurrente –y al realizar su interpretación así lo concluyó el Juez–, **el texto de la norma no vulnera los derechos de los autores, en sus vertientes patrimoniales y morales,** puesto que no los obliga a entregar las obras de su autoría al depósito legal previamente a que éstas sean divulgadas o publicadas, sino a partir de los sesenta días de que ello acontezca.

92. Inclusive, tal como lo establece el artículo 33 de la Ley General de Bibliotecas[17] se declara de interés público la recopilación, integración, almacenamiento, custodia y conservación de toda obra de contenido educativo, cultural, científico, técnico o de esparcimiento, distribuida para su comercialización o de manera gratuita, en formatos impreso o electrónico, analógico o digital, en el territorio nacional.

[17] "**Artículo 33.** Se declara de interés público la recopilación, integración, almacenamiento, custodia y conservación de toda obra de contenido educativo, cultural, científico, técnico o de esparcimiento, **distribuida para su comercialización o de manera gratuita, en formatos impreso o electrónico, analógico o digital, en el territorio nacional.** El conjunto de obras recopiladas constituye el depósito legal."

93. Dispone también que el conjunto de las obras recopiladas constituye el depósito legal.

94. En esa línea, se toma en cuenta el artículo 4 de la Ley Federal del Derecho de Autor que dispone cuáles son las obras objeto de protección, mismas que pueden ser, según su comunicación (apartado B), las divulgadas, las inéditas y las publicadas, entendiéndose por las primeras (divulgadas), las que han sido hechas del conocimiento público por primera vez en cualquier forma o medio, bien en su totalidad, bien en parte, bien en lo esencial de su contenido o, incluso, mediante una descripción de la misma; por las segundas (inéditas), las no divulgadas; y por las últimas (publicadas): a) Las que han sido editadas, cualquiera que sea el modo de reproducción de los ejemplares, siempre que la cantidad de éstos, puestos a disposición del público, satisfaga razonablemente las necesidades de su explotación, estimadas de acuerdo con la naturaleza de la obra; y, b) Las que han sido puestas a disposición del público mediante su almacenamiento por medios electrónicos que permitan al público obtener ejemplares tangibles de la misma, cualquiera que sea la índole de estos ejemplares.

95. Lo anterior evidencia que la característica de las obras que deben enviarse al depósito general consiste en que **sean distribuidas, ya sea para comercialización o de manera gratuita. Circunstancia que excluye a los materiales que no hayan sido divulgados o publicados.**

96. Bajo esa perspectiva, en términos de lo establecido en la Ley General de Bibliotecas, es claro que si las obras que deben enviarse al depósito deben estar distribuidas, para cualquier finalidad, lo cierto es que **no debe exigirse su entrega antes de que ello acontezca.**

97. Puede ser que del contenido literal del artículo 39 se infiera que los materiales se entregarán a los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, "no obstante que no hayan sido distribuidos", empero, **evidentemente estos últimos no son objeto de regulación;** es decir, las obras que no se divulgan no están sujetas al cuerpo normativo en examen.

98. Es por ello que como se explicó, de una **interpretación sistemática** de los numerales 33 y 37 de la Ley General de Bibliotecas y 4 de la Ley Federal del

Derecho de Autor, el artículo 39 impone la obligación de entregar las obras editadas o producidas, **una vez que se hayan divulgado o publicado para cualquiera de sus finalidades.**

99. En las relatadas consideraciones, al analizar de forma sistemática los numerales de las legislaciones citadas (Ley General de Bibliotecas y Ley Federal del Derecho de Autor) se concluye que el texto del numeral 39, observando la definición de depósito legal contenido en la propia Ley General de Bibliotecas, no establece una obligación que viole los derechos de los autores en sus vertientes patrimoniales o morales.

100. Con base en lo anterior, se observa que al llevar a cabo la interpretación conforme del numeral, el juzgador determinó –por razones similares a las aquí expuestas por esta Segunda Sala– que el precepto legal se adecua al texto de la Constitución Federal y, por ende, no viola los derechos de los autores.

101. Es por ello que se actualiza la incongruencia del fallo, porque al emprender el método argumentativo, el Juez de amparo salvó la constitucionalidad de la norma, empero, otorgó la protección constitucional.[18]

[18] Ver tesis 1a. CCLXIII/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 337, registro digital: 2018696. Criterio 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

102. Consecuentemente, atendiendo a la causa de pedir, es **fundado** el planteamiento de la autoridad responsable.

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

IX. DECISIÓN

104. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que al actualizarse una causa de improcedencia respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas, **se debe revocar la sentencia recurrida que concedió el amparo por dicho numeral y sobreseer en el juicio.**

105. Asimismo, ante lo fundado del agravio en contra de la concesión de amparo respecto del numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas, se **revoca la sentencia y se niega el amparo** solicitado.

X. PUNTOS RESOLUTIVOS

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

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

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas.

---

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."

TERCERO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la quejosa contra el numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas.

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

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

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.) y 2a./J. 98/2017 (10a.) y aisladas 1a. CCLXIII/2018 (10a.) y 2a. LXXX/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas, 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 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 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. EL ARTÍCULO 39, QUE PREVÉ LA TEMPORALIDAD PARA EFECTUAR LA ENTREGA DE LOS MATERIALES RESPECTIVOS AL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES, NO VIOLA LOS DERECHOS DE LOS AUTORES.

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas, argumentando que es incons-

titucional por obligar a realizar el depósito legal de los materiales a que se refiere el artículo 37 de la misma ley, aun cuando se trate de obras inéditas, es decir, que no se hubieran publicado o divulgado.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2021, al prever la temporalidad para efectuar la entrega de los materiales a que se refiere el artículo 37 de la misma ley al depósito legal de publicaciones, con independencia de su formato, no viola los derechos de los autores en sus vertientes patrimonial o moral.

Justificación: El artículo 39 citado, al disponer que los materiales objeto del depósito legal se entregarán dentro de los 60 días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas tan pronto sean puestas en circulación, debe relacionarse bajo una interpretación sistemática con los artículos 33 y 37 de la Ley General de Bibliotecas, y 4 de la Ley Federal del Derecho de Autor, para comprender que la característica de las obras que deben enviarse al depósito legal consiste en que sean distribuidas, ya sea para comercialización o de manera gratuita; circunstancia que excluye a los materiales que no hayan sido divulgados o publicados. En ese contexto, el referido artículo 39, al imponer la obligación de entregar las obras editadas o producidas una vez que se hayan divulgado o publicado para cualquiera de sus finalidades, no vulnera los derechos de los autores en sus vertientes patrimonial o moral, en tanto la temporalidad para efectuar la entrega de los materiales correspondientes deberá computarse a partir de que sean distribuidos, con la excepción ya señalada respecto de las publicaciones periódicas.

2a./J. 58/2022 (11a.)

Amparo en revisión 106/2022. Arlequín Editorial y Servicios, S.A. de C.V. 11 de mayo de 2022. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán,

Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa; el Ministro Alberto Pérez Dayán, votó en contra de las consideraciones relacionadas con la procedencia. Ausente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Luis Enrique García de la Mora.

Tesis de jurisprudencia 58/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. EL ARTÍCULO 43 QUE PREVÉ LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA PARA LOS EDITORES Y PRODUCTORES QUE NO CUMPLAN CON LA OBLIGACIÓN CONSIGNADA EN EL ARTÍCULO 39 DEL MISMO ORDENAMIENTO, NO FORMA PARTE DEL SISTEMA NORMATIVO QUE REGULA EL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES Y, POR TANTO, ES DE CARÁCTER HETEROAPLICATIVO.

Hechos: Con motivo de la entrada en vigor de la Ley General de Bibliotecas, una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra diversas disposiciones relacionadas con el depósito legal de publicaciones, entre las que se encuentra el artículo 43 que prevé la imposición de una multa para los editores y productores que no cumplan con la obligación consignada en el artículo 39 de la propia ley.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2021, al prever la imposición de una multa para los editores y productores que no cumplan con la obligación consignada en el artículo 39 de la misma ley, no forma parte del sistema normativo que regula el depósito legal de publicaciones y, por tanto, es de carácter heteroaplicativo.

Justificación: El citado artículo 43 establece que a los editores y productores que no cumplan con la obligación consignada en el artículo 39 de la

Ley General de Bibliotecas (entregar las obras que son objeto del depósito legal en términos del diverso artículo 37), se les impondrá una multa equivalente a 50 veces el precio de venta al público de los materiales no entregados. En tal sentido, si las normas en que se contiene la obligación de referencia no requieren para su eficacia de la actualización del supuesto contenido en el artículo 43, ya que pueden acatarse de manera independiente y sin necesidad de incurrir en infracción, ello significa que este último dispositivo no forma parte del sistema normativo que regula el depósito legal de publicaciones, pues la sanción que contiene ante el incumplimiento no es inmediata ni inminente, de manera que puede disociarse un contenido normativo del otro, en tanto la multa prevista no necesariamente habrá de imponerse. Además, la sola vigencia del artículo 43 de la ley señalada no genera una afectación en la esfera de derechos del particular, pues para ello es necesario que, en principio, incumpla la obligación de referencia y, en consecuencia, la autoridad lo sancione. Por tanto, si quien se considere agraviado por ese precepto debe acreditar con los medios de convicción idóneos el acto concreto de aplicación correspondiente, ello significa que se trata de una norma de carácter heteroaplicativo.

2a./J. 57/2022 (11a.)

Amparo en revisión 106/2022. Arlequín Editorial y Servicios, S.A. de C.V. 11 de mayo de 2022. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa; el Ministro Alberto Pérez Dayán, votó en contra de las consideraciones relacionadas con la procedencia. Ausente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Luis Enrique García de la Mora.

Tesis de jurisprudencia 57/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. EL MANEJO Y RESGUARDO DE LAS OBRAS Y LOS MATERIALES PROPORCIONADOS AL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES EN TÉRMINOS DE ESE ORDENAMIENTO, ES ESTRICTA RESPONSABILIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEPOSITARIA.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. LOS PRECEPTOS QUE INTEGRAN EL SISTEMA NORMATIVO QUE REGULA EL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES EN ELLA PREVISTO, AL OPERAR BAJO EL DEBIDO ACATAMIENTO DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, NO VIOLAN LOS DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS.

AMPARO EN REVISIÓN 132/2022. ALTERNATIVA REPRESENTA, S.A. DE C.V. 22 DE JUNIO DE 2022. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. AUSENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: LUIS ENRIQUE GARCÍA DE LA MORA.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	**ANTECEDENTES**	Síntesis de los antecedentes relevantes del caso.	2-14
II.	**COMPETENCIA**	Esta Segunda Sala es competente para conocer y resolver el presente asunto.	14
III.	**OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA**	El recurso de revisión es oportuno, se interpuso por parte legítima y resulta procedente.	14
IV.	**CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**	No existen causas de improcedencia pendientes de estudio, ni se advierte de oficio alguna diversa a las ya analizadas.	15

V.	**REPARACIÓN DE INCONGRUENCIA**	Se adiciona el numeral 39 de la LGB, como acto reclamado.	15-19
VI.	**MATERIA DE LA REVISIÓN**	Determinar la constitucionalidad de los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas.	19-20
VII.	**NORMAS RECLAMADAS**	Se plasman los artículos reclamados	20-22
VIII.	**ESTUDIO DE FONDO**	En esencia, el disenso de la recurrente consiste en que el a quo omitió el análisis de los planteamientos formulados en la demanda y que inobservó que los numerales 37 y 38 de la Ley General de Bibliotecas soslayan que quienes permiten la consulta o reproducción de una obra, entendiendo como reproducción, su almacenamiento permanente o temporal en medios electrónicos, son los autores no las bibliotecas. Asimismo, que no se prevé un medio de protección para los materiales entregados. En la sentencia, se califican como infundados e inoperantes los agravios.	22-42
IX.	**DECISIÓN**	**PRIMERO.** En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, se **CONFIRMA** la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a la quejosa en contra de los numerales 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas.	43

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 132/2022, interpuesto por Alternativa Representa, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra la sentencia dictada por el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el quince de diciembre de dos mil veintiuno, en el juicio de amparo indirecto 905/2021.

El problema jurídico que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver consiste en determinar la constitucionalidad de los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas.

I. ANTECEDENTES

1. Alternativa Representa, Sociedad Anónima de Capital Variable, es una empresa constituida conforme a las leyes de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objeto social consiste en la producción y explotación de diversas grabaciones sonoras (fonogramas), entre otras actividades.

2. **Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado el doce de julio de dos mil veintiuno,[1] Alternativa Representa, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo indirecto contra las autoridades y respecto de los actos siguientes:

• Del Congreso de la Unión, integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, reclamó la aprobación y la expedición de la Ley General de Biblio-

[1] En la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

tecas;[2] específicamente, los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 40, fracción III, y 43 de esa ley.

• Del presidente de la República y del secretario de Gobernación, en el ámbito de sus respectivas competencias, reclamó la promulgación, el refrendo y la publicación de la Ley General de Bibliotecas; específicamente, los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 40, fracción III, y 43 de esa ley.

3. La sociedad quejosa, en sus conceptos de violación, hizo valer los planteamientos siguientes:

• En el primer concepto de violación, afirmó que los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas resultan inconstitucionales por violentar el carácter exclusivo de los derechos de autor y conexos, porque la decisión sobre la puesta a disposición de obras y fonogramas corresponde exclusivamente a los titulares de los derechos de propiedad intelectual respectivos (autores, editores y productores), no así a las instituciones depositarias previstas en esa ley.

• Ello toda vez que únicamente los autores, editores y productores son quienes pueden autorizar los actos de puesta a disposición (comunicación pública) de obras y fonogramas entregados en depósito legal, no así las instituciones depositarias, quienes sólo podrán realizar dichos actos para la consulta pública de esos materiales si cuentan con la previa y expresa autorización de los titulares de los derechos de propiedad intelectual respectivos.

• Aunado a que la legislación impugnada prevé como límite a los servicios de acceso o consulta pública de obras o fonogramas entregados en depósito legal lo establecido en las "disposiciones reglamentarias", aun cuando esa actividad de acceso o consulta pública también debe estar limitada por el ejercicio de los derechos de autor y conexos, es decir, por la voluntad de los autores, editores y productores conforme a los estándares aplicables en materia de propiedad intelectual.

[2] Publicada el uno de junio de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

• Asimismo, expuso que las porciones normativas reclamadas no sólo violentan el derecho de comunicación pública (en su modalidad de puesta a disposición), sino también el derecho de reproducción (en su modalidad de copiado o reproducción digital o electrónica), puesto que facultan a las instituciones depositarias a reproducir las obras y fonogramas entregados en depósito legal según las "políticas de consulta pública" de cada biblioteca, sin tomar en cuenta que la decisión de cuándo, cómo y dónde se podrá reproducir una creación del dominio privado corresponde igualmente a los titulares de los derechos de propiedad intelectual respectivos.

• En el segundo concepto de violación, adujo que las porciones normativas reclamadas resultan inconstitucionales por no superar un test de proporcionalidad, porque afectan de forma desmedida e innecesaria los derechos de los autores, editores y productores, pues si bien las limitaciones o restricciones ahí previstas persiguen un fin constitucionalmente válido (preservación de expresiones culturales), y en cierta medida contribuyen a lograr la conservación del patrimonio cultural de la Nación, lo cierto es que no resultan necesarias (ante la existencia de medidas menos lesivas para cumplir con dicha finalidad), ni mucho menos proporcionales en sentido estricto.

• También sostuvo que las porciones normativas reclamadas no superan la regla de los tres pasos por las razones siguientes: **(I)** no definen con absoluta claridad los supuestos en los que las instituciones depositarias podrán reproducir y poner a disposición del público las obras y fonogramas entregados en depósito legal, **(II)** generan una afectación a la normal explotación de esos materiales por facultar a dichas instituciones a realizar actividades que pueden entrar en conflicto con la comercialización de esas creaciones y, **(III)** causan un perjuicio grave e injustificado a los derechos de autores, editores y productores.

• En el tercer concepto de violación, expuso que las porciones normativas reclamadas resultan inconstitucionales por violentar los derechos de divulgación y de privacidad, porque exigen la entrega de obras o fonogramas desde su producción o edición, y no a partir de su publicación, con lo cual se impone la obligación de entregar materiales inéditos, sin importar que este tipo de creaciones (inéditas) son consideradas confidenciales o sensibles, es decir, protegidas por la privacidad.

• En el cuarto concepto de violación hizo valer que las porciones normativas reclamadas desconocen el derecho de los autores, editores y productores de usar medidas tecnológicas de protección, así como su decisión sobre si incorporan dicha protección en todos los archivos o ejemplares digitales o electrónicos de las obras o fonogramas entregados en depósito legal.

• Y en el quinto concepto de violación, sostuvo que el artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas resulta inconstitucional por establecer una multa fija y violar el derecho a la seguridad jurídica, porque no permite su individualización y, además, porque el parámetro de la sanción es el "precio de venta al público" de los materiales no entregados.

4. **Admisión y trámite.** Por razón de turno, correspondió conocer del asunto, al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular, mediante acuerdo de quince de julio de dos mil veintiuno, registró la demanda de amparo con el número 905/2021, la admitió a trámite únicamente respecto de los actos consistentes en la aprobación, expedición, promulgación y refrendo de los artículos reclamados;[3] requirió a las autoridades responsables sus respectivos informes con justificación; otorgó la intervención correspondiente al agente del Ministerio Público de su adscripción; y señaló día y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

5. **Sentencia.** Seguidos los trámites legales conducentes, el seis de octubre de dos mil veintiuno, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y, el quince de diciembre de ese mismo año, dictó sentencia en la que, por un lado, **sobreseyó en el juicio** y, por otro lado, **negó el amparo;** con base en las consideraciones siguientes:

• En el considerando primero, determinó su competencia para conocer y resolver el juicio.

[3] La demanda de amparo fue desechada respecto a la publicación de los artículos reclamados, por no haberse impugnado por vicios propios, ni formulado conceptos de violación en su contra, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracciones III y VIII, de la Ley de Amparo.

• En el considerando segundo, precisó los actos reclamados en el presente asunto, a saber: la aprobación, expedición, promulgación y refrendo de la Ley General de Bibliotecas; específicamente, los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 40, fracción III, y 43 de esa ley.

• En el considerando tercero, reconoció la existencia de los artículos reclamados.

• En el considerando cuarto, estimó que en cuanto al **refrendo de la legislación impugnada, atribuido al secretario de Gobernación,** se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción II, de la Ley de Amparo, por no haberse impugnado por vicios propios, ni formulado conceptos de violación en su contra; así, **sobreseyó en el juicio** respecto del acto y la autoridad responsable en comento.

• También advirtió que el artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas actualizaba la causa de improcedencia prevista en el diverso 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, porque el artículo reclamado tiene naturaleza heteroaplicativa y, en función de ello, para su impugnación resultaba necesario demostrar la existencia de un acto concreto de aplicación, esto es, la imposición de la multa ahí prevista ante un posible incumplimiento de la obligación de contribuir al depósito legal, pues su sola entrada en vigor no causó una afectación en la esfera jurídica de la sociedad quejosa.

• Consecuentemente, **sobreseyó en el juicio respecto del artículo 43 de la Ley General de Bibliotecas,** con fundamento en lo dispuesto por el diverso 63, fracción V, de la Ley de Amparo.

• En el considerando quinto, desestimó las causas de improcedencia que hicieron valer las autoridades responsables, a saber: **(I)** falta de interés jurídico para impugnar el sistema normativo relativo al depósito legal (artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo) y **(II)** actos consumados de modo irreparable (artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo).

• Y en el considerando sexto, analizó los planteamientos formulados por la sociedad quejosa para cuestionar la constitucionalidad del sistema normativo relativo al depósito legal.

• Una vez expuesta la naturaleza de los derechos de autor y conexos, así como sus respectivos componentes (intereses morales e intereses patrimoniales), realizó una interpretación de las porciones normativas conforme a lo dispuesto por el Texto Constitucional y, con base en los trabajos legislativos que motivaron la legislación impugnada, concluyó que la implementación del depósito legal debe respetar en todo momento las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Derecho de Autor, especialmente, las relacionadas con la consulta pública de las obras o fonogramas entregados a las instituciones depositarias.

• Ello toda vez que las instituciones depositarias no pueden eludir el texto de la Ley Federal del Derecho de Autor al momento de emitir sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública, por lo cual es indispensable que, en aquellos casos en los que no se trate de obras o fonogramas cuyos derechos hayan expirado o sean del dominio público, se respeten las disposiciones contenidas en dicha legislación (artículos 27 y 30 de la Ley Federal del Derecho de Autor).

• Aunado a que las instituciones depositarias también deben garantizar la decisión de los titulares de los derechos de propiedad intelectual respectivos para decidir si sus creaciones se mantendrán inéditas o no, en términos de lo dispuesto por la legislación en comento (artículo 21, fracción I, de la Ley Federal del Derecho de Autor).

• Por tanto, contrariamente a lo sostenido por la sociedad quejosa, es claro que la Ley General de Bibliotecas no desconoce, suprime o soslaya el contenido de la Ley Federal del Derecho de Autor; de ahí que los planteamientos formulados por la sociedad quejosa para cuestionar la constitucionalidad del sistema normativo relativo al depósito legal resultan inoperantes.

• Consecuentemente, **negó el amparo** solicitado contra los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas.

6. **Recurso de revisión.** Inconforme con la sentencia recién mencionada, mediante escrito presentado el treinta de diciembre de dos mil veintiuno,[4] la sociedad quejosa interpuso recurso de revisión.

7. La sociedad quejosa, ahora recurrente, en sus agravios, hizo valer los argumentos siguientes:

• En el **primer agravio,** afirmó que la sentencia recurrida genera efectos jurídicos a su favor que no fueron reconocidos por el juzgador, pues si bien se calificaron ineficaces los planteamientos encaminados a controvertir la constitucionalidad de las porciones normativas reclamadas, lo cierto es que dichos argumentos sí resultaron eficaces para lograr una interpretación conforme que protege los derechos en juego y, a su vez, salvaguarda la Constitución Federal.

• Ello toda vez que el juzgador efectuó una interpretación de las porciones normativas reclamadas conforme a lo dispuesto por el Texto Constitucional, desechando su interpretación gramatical y acogiéndose a su interpretación sistemática e histórica, para encontrarlas compatibles con las disposiciones nacionales e internacionales en materia de derechos de autor y conexos.

• Por tanto, expone que en vista de que se obtuvo lo pretendido en la demanda de amparo (a saber: que la Ley General de Bibliotecas se aplique sin violentar los derechos en juego), resulta incongruente que se haya negado el amparo solicitado, ya que el juzgador debió otorgar la protección constitucional para el efecto de que, en la aplicación de la Ley General de Bibliotecas, se respete la regla interpretativa plasmada en la sentencia recurrida.

• En el **segundo agravio,** adujo que el juzgador se centró al análisis de los derechos morales y patrimoniales de los autores, editores y productores, sin realizar estudio alguno de otro tema planteado en la demanda de amparo, esto es, las medidas tecnológicas de protección (cuarto concepto de violación).

[4] En la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

• Que en la interpretación conforme que efectuó el juzgador, se dio mucho peso a la expresión "con base en las disposiciones aplicables" contenida en el artículo 38 de la Ley General de Bibliotecas, pero no se estudió el diverso 37 de esa ley, ni mucho menos a la exigencia de entregar archivos libres de medidas tecnológicas de protección.

• Aunado a que en la sentencia recurrida sólo se invocaron tratados internacionales que no tocan el tema de medidas tecnológicas de protección, ni son aplicables para dar respuesta a los planteamientos vertidos en el cuarto concepto de violación.

• Por tanto, refiere que contrariamente a lo resuelto por el juzgador, sí resultaba necesario acudir a los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de los autores, editores y productores de usar toda clase de medidas tecnológicas de protección (Tratado México - Estados Unidos – Canadá "T-MEC"; Tratado de la OMPI sobre el Derecho de Autor "TODA"; Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífica "TIPAT"; y Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas "TOIEF").

• Y en el **tercer agravio,** sostuvo que si bien el Juez salvaguardó todos los derechos de autor y conexos, lo cierto es que en la sentencia recurrida se dio énfasis a uno de los más irrelevantes para el caso (derecho de divulgación), y soslayó que el derecho de puesta a disposición, junto con el derecho de reproducción, constituyen el núcleo argumentativo de la acción constitucional instaurada.

• También expuso que resulta incorrecto que el Juez no haya acudido a lo dispuesto por el T-MEC, TODA y TOIEF, ni los haya tomado en cuenta como parte del parámetro de regularidad constitucional, especialmente para tener presente los alcances y las exigencias del derecho de puesta a disposición.

• Por tanto, en vista de que dichos instrumentos internacionales constituyen el núcleo normativo básico transgredido por las porciones normativas reclamadas, resulta incorrecto que el juzgador haya omitido su estudio, sin importar que la regla interpretativa y las conclusiones plasmadas en la sentencia recurrida aplican para todos los derechos de autor y conexos en general.

• En el último segmento del tercer agravio, la recurrente aduce que no sólo resulta incongruente la ausencia de análisis del derecho patrimonial de puesta a disposición, sino el desproporcionado peso que el juzgador le otorgó al derecho moral de divulgación.

• Ello toda vez de que, en su opinión, el derecho de divulgación sólo tiene fuente legal al no estar reconocido en ningún tratado internacional y, sobre todo, porque la Ley General de Bibliotecas afecta en mayor medida a los derechos de puesta a disposición y reproducción, y mucho menos al derecho de divulgación, tal y como se hizo valer en la demanda de amparo.

• Inclusive, sostiene que en todos los casos de consulta pública no autorizada se viola el derecho de puesta a disposición, pero no en todos los supuestos se vulnera el derecho de divulgación, sino únicamente cuando las obras sometidas a consulta son inéditas.

8. **Admisión y trámite.** Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya presidencia, mediante acuerdo de diecinueve de enero de dos mil veintidós, registró el recurso de revisión con el número 47/2022 y lo admitió a trámite.

9. **Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito.** En sesión de diecisiete de marzo de dos mil veintidós, el Tribunal Colegiado de Circuito emitió resolución en la que determinó ser legalmente incompetente por subsistir el problema de constitucionalidad respecto de los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas y, en función de ello, ordenó **remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación** para los efectos legales conducentes; con base en las consideraciones siguientes:

• En el considerando primero, determinó su competencia para conocer del asunto.

• En el considerando segundo, observó que el recurso de revisión fue interpuesto por parte legítima.

• En el considerando tercero, advirtió que el recurso de revisión fue presentado oportunamente.

• En el considerando cuarto, analizó la procedencia del recurso de revisión.

• En el considerando quinto, hizo constar que se repartieron copias del escrito de agravios y de la sentencia recurrida a los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado de Circuito.

• En el considerando sexto, **dejó firme el sobreseimiento** decretado por el juzgador (en relación con el acto consistente en el refrendo de la Ley General de Bibliotecas atribuido al secretario de Gobernación, así como del artículo 43 de esa ley), porque dicha determinación no fue controvertida por la sociedad recurrente en vía de agravios.

• Finalmente, reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para la resolución del asunto.

10. **Trámite ante este Alto Tribunal.** Por acuerdo de uno de abril de dos mil veintidós, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió competencia originaria para conocer y resolver el recurso de revisión; admitió el asunto, registrándolo con el número 132/2022, y turnó el expediente para su estudio a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

11. **Avocamiento.** En acuerdo de veinte de mayo de dos mil veintidós, la presidenta de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto y, una vez debidamente integrado el expediente, se remitieron los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

12. **Publicación.** El proyecto de resolución de esta sentencia fue publicado oportunamente en términos de lo dispuesto por los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo.

II. COMPETENCIA

13. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este recurso de revisión con fundamento

en lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013; por tratarse de un asunto de naturaleza administrativa, competencia de esta Sala, cuya resolución no amerita la intervención del Tribunal Pleno.

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

III. OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA

15. Resulta innecesario verificar la oportunidad en la presentación del recurso de revisión y la legitimación de quien lo interpuso, así como la procedencia de este medio de impugnación, toda vez que dichos presupuestos procesales ya han sido analizados por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.[5]

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

16. No existen causas de improcedencia pendientes de estudio, ni se advierte de oficio alguna diversa a las analizadas tanto por el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México,[6] como por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.[7]

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar

[5] Véase los considerandos segundo, tercero y cuarto de la resolución de fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós.
[6] Véase los considerandos cuarto y quinto de la sentencia de fecha quince de diciembre de dos mil veintiuno.
[7] Véase el considerando quinto de la resolución de fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

Morales, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

V. REPARACIÓN DE INCONGRUENCIA

18. Debe decirse que **con independencia de que la quejosa no señaló como acto reclamado destacado el numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas,** este Alto Tribunal observa que **en el tercer concepto de violación del escrito inicial de demanda, controvirtió su contenido** porque, en opinión de la promovente, las obras o producciones deben entregarse al depósito legal hasta tanto fueran divulgadas, no antes.

19. Aunado a lo anterior, en la parte final de los agravios formulados en este medio de defensa, la inconforme controvierte la ausencia de análisis del derecho patrimonial de puesta a disposición; pues estimó que no sólo resulta incongruente la ausencia de análisis del derecho patrimonial de puesta a disposición, sino el desproporcionado peso que el juzgador le otorgó al derecho moral de divulgación que, aunque no en todos los casos, sí se vulnera.

20. Ahora, al momento de emprender el análisis de la constitucionalidad del cuerpo normativo, el Juez realizó el estudio de las normas de manera conjunta, **sin incluir en los puntos resolutivos de su sentencia el artículo 39 de la ley reclamada.** De manera similar ocurrió con el Tribunal Colegiado del conocimiento, quien al declararse legalmente incompetente para conocer de la constitucionalidad de las normas reclamadas, no incluyó dicho precepto en el pronunciamiento respectivo.

21. En tales condiciones, esta Segunda Sala advierte que debe repararse dicha incongruencia, pues ni el juzgado ni el Tribunal Colegiado que previno precisaron que la sociedad quejosa controvirtió el numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas.[8]

[8] Es ilustrativa la jurisprudencia 2a./J. 58/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, página 35, registro digital: 193759. Tesis de rubro y texto siguientes:

22. Consecuentemente, se repara la incongruencia apuntada en la sentencia recurrida y **se tiene también como acto reclamado el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas.**

23. Cabe destacar que **no es necesario reponer el procedimiento** para el efecto de que el Juez de amparo le dé vista a la parte quejosa para que señale el numeral como acto reclamado destacado y, por ende, se dé vista a las autoridades responsables para que se impongan de sus aseveraciones al respecto.

24. Como se verá, tal circunstancia **no deja en estado de indefensión a las partes.**

25. En lo que concierne a la sociedad quejosa, con la reparación que se ha efectuado, se incluye en la litis el artículo 39 de la Ley General de Bibliotecas y, al haber existido un pronunciamiento por parte del Juez de Distrito (aunque no lo mencionara en resolutivos), esta Segunda Sala analizará los agravios en que combate tales consideraciones.

"ACTOS RECLAMADOS. LA OMISIÓN DE SU ESTUDIO EN LA SENTENCIA RECURRIDA DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, A PESAR DE QUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO EN LA REVISIÓN. Si al resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, se descubre la omisión de pronunciamiento sobre actos reclamados, no debe ordenarse la reposición del procedimiento en términos de lo establecido por el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, toda vez que la falta de análisis de un acto reclamado no constituye una violación procesal porque no se refiere a la infracción de alguna regla que norme la secuela del procedimiento, ni alguna omisión que deje sin defensa al recurrente o pueda influir en la resolución que deba dictarse en definitiva, entrañando sólo una violación al fallar el juicio que, por lo mismo, es susceptible de reparación por la autoridad revisora, según la regla prevista por la fracción I del citado artículo 91, conforme a la cual no es dable el reenvío en el recurso de revisión. No es obstáculo para ello que sobre el particular no se haya expuesto agravio alguno, pues ante la advertida incongruencia de una sentencia, se justifica la intervención oficiosa del tribunal revisor, dado que al resolver debe hacerlo con la mayor claridad posible para lograr la mejor comprensión de su fallo, no siendo correcto que soslaye el estudio de esa incongruencia aduciendo que no existe agravio en su contra, ya que esto equivaldría a que confirmara una resolución incongruente y carente de lógica; además, si de conformidad con el artículo 79 de la legislación invocada, es obligación del juzgador corregir los errores que advierta en cuanto a la cita de los preceptos constitucionales, otorgando el amparo respecto de la garantía que aparezca violada, por mayoría de razón, el revisor debe corregir de oficio las incongruencias que advierta en el fallo que es materia de la revisión."

26. Por ello, no se deja en estado de indefensión a la quejosa recurrente, toda vez que se atenderán los argumentos a través de los cuales controvierte las razones de la sentencia recurrida en que declaró la constitucionalidad del numeral 39 en comento.

27. Apoya a lo anterior la tesis aislada 2a. VII/97,[9] del rubro: "REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO, ES INNECESARIA CUANDO NO SE PRODUJO AFECTACIÓN A LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO NI TRASCENDIÓ AL RESULTADO DE LA SENTENCIA."

28. Tampoco se genera un perjuicio a las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo, pues los argumentos de la promovente no alcanzan a modificar el sentido del fallo impugnado.

29. Dicho en otras palabras, la violación alegada por la promovente respecto del artículo 39, no repercutirá en perjuicio de las responsables, dado que, como más adelante se expondrá, lo que procede en el caso es negar el amparo solicitado; de ahí que no se cause menoscabo alguno a las autoridades legislativas al no ordenarse la reposición del procedimiento.

30. Al respecto, es aplicable la tesis aislada P. CXIII/98, del Tribunal Pleno, de rubro: "PROCEDIMIENTO. ES INNECESARIO ORDENAR SU REPOSICIÓN CUANDO SE ADVIERTA QUE NO SE CAUSARÁ PERJUICIO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO LLAMADA A JUICIO, PORQUE PROCEDE NEGAR EL AMPARO CONTRA EL ACTO A ELLA IMPUTADO."[10]

---

[9] *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 350, registro digital: 199439.
Tesis del contenido siguiente: "Es improcedente ordenar la reposición del procedimiento en el juicio de garantías, cuando atendiendo al sentido de la sentencia recurrida, que niega el amparo a la quejosa por cuanto a la ley, se torna intrascendente para el resultado del fallo la intervención de las autoridades responsables que no fueron llamadas al juicio, pues debe tenerse en cuenta que la determinación de reponer el procedimiento para reparar las violaciones a sus normas esenciales se finca en que esa infracción produce afectación a las defensas de la parte interesada y trasciende al resultado de la sentencia; de manera que si ésta no causa perjuicio a la parte interesada, que no fue oída en el juicio, la infracción de referencia no es base para reponer el juicio."
[10] Tesis aislada P. CXIII/98, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 254, registro digital: 194897.

31. De igual manera, conviene citar por las razones que informa, la jurisprudencia 1a./J. 11/2004, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. AUN CUANDO EL HECHO DE NO LLAMAR A JUICIO A ALGUNA DE LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN CONSTITUYA UNA VIOLACIÓN PROCESAL, RESULTA INNECESARIO ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO SI LO QUE PROCEDE ES NEGAR EL AMPARO O SOBRESEER EN EL JUICIO."[11]

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

VI. MATERIA DE LA REVISIÓN

33. Tal y como se ha expuesto, en la demanda de amparo se planteó la inconstitucionalidad de los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38 y 40, fracción III, y 43 de la Ley General de Bibliotecas y, por un lado, en la sentencia recurrida se sobreseyó en el juicio respecto del refrendo de la ley atribuido al secretario de Gobernación, así como por su numeral 43 y, por otro, se negó el amparo solicitado contra los restantes preceptos reclamados.

34. Esta determinación es combatida por la sociedad recurrente a través del presente recurso de revisión; no obstante, en el escrito de agravios no se formularon argumentos enderezados a controvertir el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito.

35. Asimismo, tal como se apuntó en párrafos precedentes, la promovente planteó la inconstitucionalidad del numeral 39 del multicitado ordenamiento, por lo que se reparó la incongruencia y se adicionó a los actos reclamados en el juicio.

[11] Tesis de jurisprudencia 1a./J. 11/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 265, registro digital: 181801.

36. Por tanto, la materia de la revisión consiste en analizar **la negativa de amparo contra los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas.**

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

VII. NORMAS GENERALES RECLAMADAS

38. Como punto de partida, conviene tener en cuenta el contenido de los numerales cuya inconstitucionalidad se planteó en el juicio de amparo indirecto:

"**Artículo 1.** La presente ley es de observancia general en toda la República, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto:

"…

"VI. Fomentar y garantizar la conservación del patrimonio documental, bibliográfico, hemerográfico, auditivo, visual, audiovisual, digital y, en general, cualquier otro medio que contenga información afín, estableciendo instrumentos para la difusión cultural, la consolidación de la memoria comunitaria y el progreso educativo. …"

"**Artículo 6.** Los usuarios de las bibliotecas públicas harán uso de los servicios bibliotecarios sin más límite que los establecidos por las disposiciones reglamentarias sobre consulta de acervos y visita pública. Los responsables de las bibliotecas públicas en ningún caso podrán condicionar el acceso a dichos servicios, con independencia del uso que cada usuario haga de la información a la que tenga acceso.

"Para fines estadísticos o de reconocimiento al trabajo de la institución a cargo del acervo, los responsables de las bibliotecas públicas podrán solicitar

a la persona usuaria información sobre las fuentes de consulta, el tema de su investigación y si tiene planeado hacerla pública."

"**Artículo 34.** Las obras a que se refiere el artículo anterior podrán ser, de manera enunciativa y no limitativa, las siguientes:

"I. Libros, publicaciones periódicas, catálogos, folletos y pliegos;

"II. Publicaciones periódicas como periódicos, diarios, anuarios, revistas y memorias;

"III. Material cartográfico como mapas y planos, cartas de navegación, aeronáuticas o celestes;

"IV. Partituras;

"V. Fonogramas, discos y cintas;

"VI. Obras audiovisuales, micropelículas, diapositivas y fotografías;

"VII. Material gráfico, carteles y diagramas; y,

"VIII. Cualquier otra que se considere relevante para documentar la memoria del conocimiento en el territorio nacional."

"**Artículo 37.** Todos los editores y productores de los materiales mencionados en los artículos 33 y 34 de esta ley, deberán entregar ejemplares de todas sus ediciones y producciones, de acuerdo con lo siguiente:

"I. Dos ejemplares a la Biblioteca de México;

"II. Dos ejemplares a la Biblioteca del Congreso de la Unión; y,

"III. Dos ejemplares a la Biblioteca Nacional de México.

"En el caso de las obras publicadas en formatos electrónico, analógico o digital, se entregará un solo ejemplar por institución con los materiales complementarios que permitan su consulta y preservación."

"**Artículo 38.** Cada uno de los repositorios del depósito legal, establecerá sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública, con base en las disposiciones aplicables."

"**Artículo 39.** Los materiales a que se refiere el artículo 37, se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas, tan pronto sean puestas en circulación."

"**Artículo 40.** Las instituciones receptoras del depósito legal deberán:

"…

"III. Establecer las medidas que sean necesarias para la debida organización de los materiales recibidos, la prestación de los servicios bibliotecarios y, en su caso, de consulta pública."

VIII. ESTUDIO DE FONDO

39. Por cuestión de método, los agravios hechos valer por la quejosa se analizarán en un orden diferente al propuesto y, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo,[12] algunos se estudiarán de manera conjunta debido a su estrecha relación.

40. Como tema inicial, se analiza el segundo agravio en el que la disidente aduce que el juzgador se centró al análisis de los derechos morales y patrimo-

[12] "**Artículo 76.** El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

niales de los autores, editores y productores; empero, omitió realizar el estudio del cuarto concepto de violación referente a las medidas tecnológicas de protección.

41. Alega que "se dio mucho peso" a la expresión *con base en las disposiciones aplicables* contenida en el artículo 38 de la Ley General de Bibliotecas, pero no se estudió el diverso 37 de esa ley, ni mucho menos a la exigencia de entregar archivos libres de medidas tecnológicas de protección. Aunado a que, a juicio de la inconforme, en la sentencia recurrida sólo se invocaron tratados internacionales que no versan sobre el tema de medidas tecnológicas de protección, ni son aplicables para dar respuesta a los planteamientos vertidos en el cuarto concepto de violación.

42. Conjuntamente se analizará el **tercer agravio,** en el que la quejosa sostiene que si bien el Juez salvaguardó todos los derechos de autor y conexos en la sentencia recurrida se dio énfasis a uno de los más irrelevantes para el caso (derecho de divulgación), y soslayó que el derecho de puesta a disposición, junto con el derecho de reproducción, constituyen el núcleo argumentativo de la acción constitucional instaurada.

43. Que es incorrecto que el Juez no haya acudido a lo dispuesto por el T-MEC, TODA y TOIEF, ni los haya tomado en cuenta como parte del parámetro de regularidad constitucional, especialmente para tener presente los alcances y las exigencias del derecho de puesta a disposición. De tal suerte que si dichos instrumentos internacionales constituyen el núcleo normativo básico transgredido es ilegal que el juzgador omitiera su estudio, sin importar que la regla interpretativa y las conclusiones plasmadas en la sentencia recurrida aplican para todos los derechos de autor y conexos en general.

44. En resumen, el disenso de la recurrente consiste en que el a quo omitió el análisis de los planteamientos formulados en la demanda y que inobservó que los numerales 37 y 38 de la Ley General de Bibliotecas soslayan que quienes permiten la consulta o reproducción de una obra, entendiendo como reproducción, su almacenamiento permanente o temporal en medios electrónicos, son los autores no las bibliotecas. Asimismo, que no se prevé un medio de protección para los materiales entregados.

45. Los argumentos en síntesis son **infundados** e **inoperantes** por las siguientes consideraciones:

46. Hay que tener presente que después de hacer alusión al numeral 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a diversos instrumentos internacionales y analizar los artículos reclamados de la Ley General de Bibliotecas, así como la exposición de motivos y la discusión que le dio origen,[13] el Juez de Distrito concluyó que los legisladores estimaron con claridad que para efectos de consulta, copia o digitalización de las obras y publicaciones que se entregan en el depósito legal deben sujetarse a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Derecho de Autor, la cual otorga derechos específicos para sus autores.

47. Expuso que quedó establecido que las publicaciones y obras que conformen el depósito legal aludido pueden ser consultados, específicamente al ejemplar entregado y, con previa autorización de los titulares de los derechos de las obras, éstas pueden ser digitalizadas únicamente para fines de conservación, con excepción de las publicaciones cuyos derechos hayan expirado o se ubiquen en las hipótesis de dominio público.

48. Así, el a quo indicó que la finalidad expresada por los legisladores consiste en que el depósito legal de publicaciones debe, en todo momento, respetar las disposiciones precisadas en la Ley Federal del Derecho de Autor, en especial para lo relativo a la consulta pública de las obras.

49. Lo anterior, evidencia que contrariamente a lo que alega la inconforme, en la sentencia no se omitió el análisis de los planteamientos de protección de los materiales entregados al depósito legal, ni de la autorización que deben obtener por parte de los autores. De ahí que los argumentos en cuestión son **infundados.**

50. Por lo que hace al que en la sentencia "se dio mucho peso" a la expresión *con base en las disposiciones aplicables* contenida en el artículo 38 de la

[13] Exposición de motivos presentada por diversos integrantes de la Comisión de Cultura de la Cámara de Senadores y el Dictamen de las Comisiones Unidas de Cultura y Estudios Legislativos.

Ley General de Bibliotecas, pero no se estudió el diverso 37 de esa ley, ni mucho menos a la exigencia de entregar archivos libres de medidas tecnológicas de protección, debe decirse lo siguiente:

51. El numeral 37 de la Ley General de Bibliotecas[14] establece la manera en que los editores y productores están obligados a entregar ejemplares de todas sus ediciones y producciones al depósito legal.

52. El artículo 38[15] prevé que cada uno de los repositorios del depósito legal establecerá sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública, con base en las disposiciones aplicables.

53. Como se dijo, el juzgador expuso que el legislador ordinario determinó claramente que para efectos de consulta, copia o digitalización de las obras y publicaciones que se entregan en el depósito legal deben sujetarse a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Derecho de Autor (artículos 21 fracción I, y 27),[16] la cual otorga derechos específicos para sus autores.

---

[14] "**Artículo 37.** Todos los editores y productores de los materiales mencionados en los artículos 33 y 34 de esta ley, deberán entregar ejemplares de todas sus ediciones y producciones, de acuerdo con lo siguiente:
"I. Dos ejemplares a la Biblioteca de México;
"II. Dos ejemplares a la Biblioteca del Congreso de la Unión; y,
"III. Dos ejemplares a la Biblioteca Nacional de México.
"En el caso de las obras publicadas en formatos electrónico, analógico o digital, se entregará un solo ejemplar por institución con los materiales complementarios que permitan su consulta y preservación."

[15] "**Artículo 38.** Cada uno de los repositorios del depósito legal, establecerá sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública, con base en las disposiciones aplicables."

[16] "**Artículo 21.** Los titulares de los derechos morales podrán en todo tiempo:
"I. Determinar si su obra ha de ser divulgada y en qué forma, o la de mantenerla inédita;
"II. Exigir el reconocimiento de su calidad de autor respecto de la obra por él creada y la de disponer que su divulgación se efectúe como obra anónima o seudónima;
"III. Exigir respeto a la obra, oponiéndose a cualquier deformación, mutilación u otra modificación de ella, así como a toda acción o atentado a la misma que cause demérito de ella o perjuicio a la reputación de su autor;
"IV. Modificar su obra;
"V. Retirar su obra del comercio, y

54. Además, que quedó establecido que las publicaciones y obras que conformen el depósito legal aludido pueden ser consultados, específicamente al ejemplar entregado y, con previa autorización de los titulares de los derechos de las obras, éstas pueden ser digitalizadas únicamente para fines de conservación, con excepción de las publicaciones cuyos derechos hayan expirado o se ubiquen en las hipótesis de dominio público.

"VI. Oponerse a que se le atribuya al autor una obra que no es de su creación. Cualquier persona a quien se pretenda atribuir una obra que no sea de su creación podrá ejercer la facultad a que se refiere esta fracción.
"Los herederos sólo podrán ejercer las facultades establecidas en las fracciones I, II, III y VI del presente artículo y el Estado, en su caso, sólo podrá hacerlo respecto de las establecidas en las fracciones III y VI del presente artículo."
"**Artículo 27.** Los titulares de los derechos patrimoniales podrán autorizar o prohibir:
"I. La reproducción, publicación, edición o fijación material de una obra en copias o ejemplares, efectuada por cualquier medio ya sea impreso, fonográfico, gráfico, plástico, audiovisual, electrónico, fotográfico u otro similar.
"II. La comunicación pública de su obra a través de cualquiera de las siguientes maneras:
"a) La representación, recitación y ejecución pública en el caso de las obras literarias y artísticas;
"b) La exhibición pública por cualquier medio o procedimiento, en el caso de obras literarias y artísticas;
"c) El acceso público por medio de la telecomunicación, incluida la banda ancha e Internet; y,
"d) La puesta a disposición del público de sus obras, de tal forma que los miembros del público puedan acceder a estas obras desde el lugar y en el momento que cada uno de ellos elija.
"III. La transmisión pública o radiodifusión de sus obras, en cualquier modalidad, incluyendo la transmisión o retransmisión de las obras por:
"a) Cable;
"b) Fibra óptica;
"c) Microondas;
"d) Vía satélite, o
"e) Cualquier otro medio conocido o por conocerse.
"IV. La distribución de la obra, incluyendo la venta u otras formas de transmisión de la propiedad de los soportes materiales que la contengan, así como cualquier forma de transmisión de uso o explotación. Cuando la distribución se lleve a cabo mediante venta, este derecho de oposición se entenderá agotado efectuada la primera venta, salvo en el caso expresamente contemplado en el artículo 104 de esta ley;
"V. La importación al territorio nacional de copias de la obra hechas sin su autorización;
"VI. La divulgación de obras derivadas, en cualquiera de sus modalidades, tales como la traducción, adaptación, paráfrasis, arreglos y transformaciones; y,
"VII. Cualquier utilización pública de la obra salvo en los casos expresamente establecidos en esta ley.
"Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de los concesionarios de radiodifusión de permitir la retransmisión de su señal y de la obligación de los concesionarios de televisión restringida de retransmitirla en los términos establecidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y sin menoscabo de los derechos de autor y conexos que correspondan."

55. El recurrente insiste en que el Juez de amparo no llevó a cabo un debido análisis de sus planteamientos (disposiciones aplicables a la ley reclamada y protección de los materiales y obras entregados), empero, **no controvierte de manera específica las razones que el a quo vertió para sustentar su decisión; esto es, que en atención a la exposición de motivos y a la discusión legislativa que dio origen a la Ley General de Bibliotecas, la base sobre la cual opera el depósito legal es el debido acatamiento a la Ley Federal del Derecho de Autor.**

56. Lo anterior se corrobora con el texto de la fracción III del artículo 40 de la Ley General de Bibliotecas[17] (precepto reclamado), ya que establece que entre otras cuestiones, las instituciones receptoras del depósito legal deberán implementar las medidas que sean necesarias para la debida organización de los materiales recibidos, la prestación de los servicios bibliotecarios y, **en su caso, de consulta pública.**

57. Circunstancia que es coincidente con la conclusión del Juez de amparo, pues se observa que si bien la autoridad bibliotecaria es responsable de la **organización** de los materiales recibidos y la prestación de los servicios bibliotecarios, **lo que por mandato legal sí se encuentra condicionado es su consulta pública.**

58. Además, esta Segunda Sala advierte que en el capítulo V de la Ley Federal del Derecho de Autor[18] intitulado: *De las Medidas Tecnológicas de Protección, la Información sobre la Gestión de Derechos y los Proveedores de Servicios de Internet*, se prevé un catálogo de lineamientos que establece la implementación de medidas tecnológicas de protección efectivas y la información sobre la gestión de derechos para proteger los derechos de autor y derechos conexos.

[17] "**Artículo 40.** Las instituciones receptoras del depósito legal deberán:
"…
"III. Establecer las medidas que sean necesarias para la debida organización de los materiales recibidos, la prestación de los servicios bibliotecarios y, en su caso, de consulta pública."
[18] Artículos 114 Bis a 114 Octies de la Ley Federal del Derecho de Autor.

59. La norma general señala que se podrán implementar las medidas tecnológicas de protección efectivas y la información sobre la gestión de derechos, tales como cualquier tecnología, dispositivo o componente que, en el curso normal de su operación, proteja el derecho de autor, derecho del artista intérprete o ejecutante o derecho del productor del fonograma, o que controle el acceso a una obra, a una interpretación o ejecución o a un fonograma.

60. También, señala que la protección a la información sobre la gestión de derechos son los datos, aviso o códigos y, en general, la información que identifican a la obra, a su autor, a la interpretación o ejecución, al artista intérprete o ejecutante, al fonograma, al productor del fonograma y al titular de cualquier derecho sobre los mismos, o información sobre los términos y condiciones de utilización de la obra, interpretación o ejecución, y fonograma, y todo número o código que represente tal información, cuando cualquiera de estos elementos de información esté adjunta a un ejemplar o figuren en relación con la comunicación al público de los mismos.

61. De acuerdo con lo expuesto, se observa que al no controvertir de manera frontal los argumentos que sustentan la decisión del Juez, el agravio en análisis debe declararse **inoperante.**

62. Apoya a lo anterior la jurisprudencia del rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA."[19]

63. Aunado a ello, en última instancia, deben **desestimarse** los agravios analizados, pues tal como lo resolvió el Juez del conocimiento y esta Segunda Sala lo valida, las obras que deben entregarse al depósito legal se encuentran salvaguardadas a través de las normas reclamadas, así como con las aplicables de la Ley Federal del Derecho de Autor, en tanto se prevé la utilización de medidas tecnológicas de protección efectiva, así como de la información sobre

[19] Jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 731, con número de registro digital: 159947.

la gestión de derechos, con lo cual, se respetan los derechos reconocidos en favor de los autores.

64. Lo mismo ocurre respecto del **tercer agravio** en el que la recurrente manifiesta que si bien el Juez salvaguardó todos los derechos de autor y conexos, en la sentencia impugnada se dio énfasis a uno de los más irrelevantes para el caso (derecho de divulgación), y soslayó que el derecho de puesta a disposición, junto con el derecho de reproducción, constituyen el núcleo argumentativo de la acción constitucional instaurada.

65. En efecto, se limita a señalar que los derechos de puesta a disposición y reproducción son derechos de tipo patrimonial que facultan al autor a autorizar o prohibir todo acto que muestre de manera pública las obras, fonogramas, etcétera, ya sea de manera remota o digital.

66. No obstante, la disidente no controvierte las razones que expuso el Juez de amparo para arribar a la determinación de que la operación establecida en la Ley General de Bibliotecas debe sujetarse a lo dispuesto en la Ley Federal del Derecho de Autor, en particular, respecto a la autorización que los productores y autores otorguen de sus obras.

67. En efecto, pues se reitera, el Juez puso de manifiesto que la norma general reclamada debe observar en todo momento lo regulado en la Ley Federal del Derecho de Autor.

68. Asimismo, hizo alusión a los derechos que los autores poseen, es decir, los contenidos en los numerales 21 y 27 de dicha norma, tales como determinar si su obra ha de ser divulgada y en qué forma, o la de mantenerla inédita; o bien, la decisión de autorizar o prohibir la reproducción, publicación, edición o fijación material de una obra en copias o ejemplares, efectuada por cualquier medio, ya sea impreso, fonográfico, gráfico, plástico, audiovisual, electrónico, fotográfico u otro similar. De ahí la **inoperancia** del agravio, pues no controvierte los argumentos expuestos por el juzgador al respecto.

69. En otro orden de ideas, no le asiste razón a la quejosa cuando manifiesta que el Juez inobservó el contenido de los instrumentos internacionales

Tratado México-Estados Unidos-Canadá "T-MEC"; Tratado de la OMPI sobre el Derecho de Autor "TODA"; Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífica "TIPAT"; y Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas "TOIEF", ni los haya tomado en cuenta como parte del parámetro de regularidad constitucional, especialmente para tener presente los alcances y las exigencias del derecho de puesta a disposición.

70. Como se ha reiterado en párrafos precedentes, el argumento toral que sustenta la determinación del Juez, es el amplio derecho que posee el autor, ya sea en su vertiente moral o patrimonial,[20] de autorizar el uso o la entrega de sus obras y producciones.

71. Tales derechos están, como lo plasma el fallo recurrido, en la Ley Federal del Derecho de Autor, la cual es, como lo establece su artículo 1o.,[21] la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional; cuerpo normativo que está obligado a observar la autoridad al desplegar las facultades establecidas en la Ley General de Bibliotecas.

---

[20] Ver tesis 1a. CCVIII/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 1, septiembre de 2012, página 504, registro digital: 2001630. "DERECHOS DE AUTOR. PROTEGEN TANTO DERECHOS PATRIMONIALES COMO MORALES. Los derechos de autor protegen la materia intangible, siendo ésta la idea creativa o artística y cuya naturaleza es la de derechos morales; y por otro lado, de carácter patrimonial derivado de su materialización, y en su caso, de su realización y/o reproducción objetiva, correspondiendo a obras literarias, musicales, pictóricas, cinematográficas, esculturales, arquitectónicas o cualquiera que por su esencia sea considerada artística. De tal suerte, corresponde al autor una dualidad de derechos en relación a su carácter subjetivo y otro atendiendo a la cuestión objetiva en la que se plasma su idea creativa de manera tangible; contando así, por un lado, con derechos patrimoniales, a través de los cuales puede obtener beneficios de naturaleza económica, como la cesión de derechos por su reproducción; a obtener regalías o por su venta como un bien material; así como derechos de naturaleza moral, tales como la integridad y paternidad de la obra y de oponerse a cualquier deformación, mutilación u otra modificación, o a cualquier atentado a la misma que cause perjuicio a su honor o a su reputación como artista, derivados de la integridad de la obra."

[21] "**Artículo 1o**. La presente ley, reglamentaria del artículo 28 constitucional, tiene por objeto la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la Nación; protección de los derechos de los autores, de los artistas intérpretes o ejecutantes, así como de los editores, de los productores y de los organismos de radiodifusión, en relación con sus obras literarias o artísticas en todas sus manifestaciones, sus interpretaciones o ejecuciones, sus ediciones, sus fonogramas o videogramas, sus emisiones, así como de los otros derechos de propiedad intelectual."

72. En ese sentido y de la lectura integral de los agravios formulados en el recurso de revisión, **si no se hizo valer alguna cuestión diferente, o bien, más amplia y proteccionista que poseen los instrumentos internacionales que no prevea la Ley Federal del Derecho de Autor, no se advierte violación alguna cuya observancia haya obviado el Juez de amparo.**[22]

73. En consecuencia, el planteamiento es **infundado.**

74. En otro segmento del **tercer motivo de inconformidad,** alega que los derechos que la quejosa estimó violados, al margen de que deriven de tratados internacionales de derechos humanos, o bien, sólo de tratados internacionales, deben analizarse indistintamente como un catálogo de derechos en favor de las personas.

75. Con independencia de lo anterior, ello no aporta beneficio alguno a la recurrente, pues lo cierto es que del análisis realizado por este Alto Tribunal, no

[22] Ver el contenido que informa la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 202, registro digital: 2006224. "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano."

quedó demostrado que las normas generales reclamadas sean contrarias a algún derecho humano reconocido por el texto constitucional.

76. Es ilustrativa la jurisprudencia del rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES."[23]

77. Ahora bien, procede analizar el **primer agravio,** en el que la quejosa afirmó que la sentencia recurrida genera efectos jurídicos a su favor que no fueron reconocidos por el juzgador, pues si bien se calificaron como ineficaces los planteamientos encaminados a controvertir la constitucionalidad de las porciones normativas reclamadas, lo cierto es que dichos argumentos sí resultaron eficaces para lograr una interpretación conforme que protege los derechos en juego y, a su vez, salvaguarda la Constitución Federal.

78. Los argumentos en síntesis son **ineficaces** por las siguientes razones:

[23] Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, página 906, registro digital: 2004748. Tesis del texto: "Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.', reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio pro homine o pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de 'derechos' alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes."

79. La quejosa señala que el Juez de Distrito argumentó que procedía llevar a cabo un ejercicio de *interpretación conforme* para analizar la constitucionalidad del sistema normativo compuesto por los artículos reclamados de la Ley General de Bibliotecas.

80. Ahora bien, dicho juzgador hizo alusión al numeral 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a diversos instrumentos internacionales y analizó los artículos reclamados de la Ley General de Bibliotecas, así como la exposición de motivos y la discusión que le dio origen, con lo cual el Juez de Distrito concluyó que los legisladores estimaron con claridad que para efectos de consulta, copia o digitalización de las obras y publicaciones que se entregan en el depósito legal deben sujetarse a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Derecho de Autor, la cual otorga derechos específicos para sus autores.

81. De acuerdo con lo anterior y de la lectura del fallo en pugna se pone de manifiesto que los argumentos en los que el Juez apoyó su determinación emanan del texto de la propia Ley General de Bibliotecas, de la exposición de motivos y la discusión que le dio origen, así como de la Ley Federal del Derecho de Autor.

82. Consiguientemente, el Juez de amparo no llevó a cabo propiamente una *interpretación conforme*, sino que analizó el contenido de las normas a la luz de la exposición de motivos y la discusión que le dio origen a Ley General de Bibliotecas, así como con diversos numerales de la Ley Federal del Derecho de Autor.

83. A juicio de esta Segunda Sala, el hecho de que el Juez concluyera que las normas reclamadas junto con la Ley Federal del Derecho de Autor son compatibles con la Constitución y los tratados internacionales, no puede llevar a conceder el amparo, pues tal consecuencia se produce sólo si se advierte que se contraviene el parámetro de constitucionalidad, lo que en el caso no ocurre.

84. Y si bien la inconforme sostiene que al analizar el numeral 38 de la ley reclamada, el Juez de amparo expuso que de *"una primera lectura podría concebirse que se otorgan amplias facultades las instituciones depositarias para*

fijar los criterios", y que *"dicha porción normativa no es lo suficientemente clara"*, tal circunstancia **no obedeció a un posible vicio de inconstitucionalidad, sino, a la parcialidad de la lectura del precepto.**

85. En efecto, pues posteriormente al verter dichos señalamientos, el juzgador puntualizó que de la lectura íntegra del artículo 38[24] se desprende que se otorgan las facultades a las instituciones depositarias **con base en las disposiciones aplicables.** Es decir, es contenido literal del artículo en comento.

86. En todo caso, es importante precisar que la autoridad administrativa deberá aplicar el sistema normativo analizado de conformidad con la interpretación efectuada en la sentencia recurrida por el Juez de Distrito, la cual es respaldada por esta Segunda Sala del Alto Tribunal, en tanto comprendido de esa forma, es acorde con el Texto Constitucional.

87. Finalmente, se analiza el disenso contenido en la última porción del **tercer agravio,** en el que arguye violación al derecho de puesta a disposición y el diverso de divulgación.

88. Tal como se observa en el tercer concepto de violación del escrito inicial de demanda, se planteó la inconstitucionalidad del contenido del numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas porque, en opinión de la promovente, las obras o producciones deben entregarse al depósito legal hasta tanto fueran divulgadas, no antes.

89. Al respecto, el Juez de amparo analizó de manera conjunta los derechos de los autores y sostuvo que éstos no se violaban, ni en su vertiente moral ni patrimonial.

90. Si bien el juzgador no se pronunció específicamente respecto del momento de la entrega del material al depósito legal, debe decirse que a la postre el argumento es **infundado** por las siguientes consideraciones:

[24] "**Artículo 38.** Cada uno de los repositorios del depósito legal, establecerá sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública, con base en las disposiciones aplicables."

91. Conviene precisar que al emitir la sentencia correspondiente al amparo en revisión 106/2022,[25] entre otras cuestiones, esta Sala arribó a la determinación de que de una interpretación sistemática, el numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas no viola los derechos de los autores.

92. Este Alto Tribunal considera que de la interpretación sistemática del texto de la Ley General de Bibliotecas, no se exige la entrega de los materiales sin que éstos se encuentren publicados o divulgados y, para demostrarlo, procede citar el numeral reclamado:

"**Artículo 39.** Los materiales a que se refiere el artículo 37, se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas, tan pronto sean puestas en circulación."

93. El numeral señala que los materiales a que se refiere el artículo 37 (libros, catálogos, partituras, notas, etcétera), se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, con excepción de las publicaciones periódicas que deberán ser entregadas tan pronto sean puestas en circulación.

94. Si bien el precepto legal señala que se entregarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, también debe tomarse en cuenta lo que el complemento de su texto regula, pues establece que se exceptúan las publicaciones periódicas, **ya que éstas deberán entregarse tan pronto sean puestas en circulación.**

95. La norma puntualiza que las publicaciones periódicas no deben entregarse en el plazo de sesenta días, sino tan pronto sean puestas en circulación. En contrapartida, establece que los materiales a que se refiere el numeral 37, se entregarán a los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o

[25] Once de mayo de dos mil veintidós. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

producción, **lo que no supone de forma expresa que ello acontezca sin ser publicados o distribuidos.**

96. En efecto, pues de interpretarlo de ese modo conllevaría diversas irregularidades y haría inviable e impreciso su cumplimiento, así como difícil determinar el momento exacto de inicio del plazo para su entrega al depósito legal. Máxime que **el contenido de los materiales no se exterioriza hasta tanto sea divulgado o publicado.**

97. Consecuentemente, **el texto de la norma no vulnera los derechos de los autores, en sus vertientes patrimoniales y morales,** puesto que no los obliga a entregar las obras de su autoría al depósito legal previamente a que éstas sean divulgadas o publicadas, sino, a partir de los sesenta días de que ello acontezca.

98. Inclusive, en el artículo 33 de la Ley General de Bibliotecas,[26] se declara de interés público la recopilación, integración, almacenamiento, custodia y conservación de toda obra de contenido educativo, cultural, científico, técnico o de esparcimiento, distribuida para su comercialización o de manera gratuita, en formatos impreso o electrónico, analógico o digital, en el territorio nacional.

99. Dispone también que el conjunto de las obras recopiladas constituye el depósito legal.

100. En esa línea argumentativa, se toma en cuenta el artículo 4o. de la Ley Federal del Derecho de Autor, que dispone cuáles son las obras objeto de protección, mismas que pueden ser, según su comunicación (apartado B), las divulgadas, las inéditas y las publicadas, entendiéndose por las primeras (divulgadas), las que han sido hechas del conocimiento público por primera vez en cualquier forma o medio, bien en su totalidad, bien en parte, bien en lo esen-

[26] "**Artículo 33.** Se declara de interés público la recopilación, integración, almacenamiento, custodia y conservación de toda obra de contenido educativo, cultural, científico, técnico o de esparcimiento, **distribuida para su comercialización o de manera gratuita, en formatos impreso o electrónico, analógico o digital, en el territorio nacional.** El conjunto de obras recopiladas constituye el depósito legal."

cial de su contenido o, incluso, mediante una descripción de la misma; por las segundas (inéditas), las no divulgadas; y por las últimas (publicadas): a) Las que han sido editadas, cualquiera que sea el modo de reproducción de los ejemplares, siempre que la cantidad de éstos, puestos a disposición del público, satisfaga razonablemente las necesidades de su explotación, estimadas de acuerdo con la naturaleza de la obra; y, b) Las que han sido puestas a disposición del público mediante su almacenamiento por medios electrónicos que permitan al público obtener ejemplares tangibles de la misma, cualquiera que sea la índole de estos ejemplares.

101. Lo anterior evidencia que la característica de las obras que deben enviarse al depósito legal consiste en que **sean distribuidas, ya sea para comercialización o de manera gratuita. Circunstancia que excluye a los materiales que no hayan sido divulgados o publicados.**

102. Bajo esa perspectiva, en términos de lo establecido en la Ley General de Bibliotecas, es claro que si las obras que deben enviarse al depósito deben estar distribuidas, para cualquier finalidad, lo cierto es que **no debe exigirse su entrega antes de que ello acontezca.**

103. Puede ser que del contenido literal del artículo 39 se infiera que los materiales se entregarán a los sesenta días naturales siguientes a la fecha de su edición o producción, "no obstante que no hayan sido distribuidos", empero, **evidentemente estos últimos no son objeto de regulación;** es decir, las obras que no se divulgan no están sujetas al cuerpo normativo en examen.

104. Es por ello que como se explicó, de una **interpretación sistemática** de los numerales 33 y 37 de la Ley General de Bibliotecas, y 4o. de la Ley Federal del Derecho de Autor, el artículo 39 impone la obligación de entregar las obras editadas o producidas, **una vez que se hayan divulgado o publicado para cualquiera de sus finalidades.**

105. En las relatadas consideraciones, al analizar de forma sistemática los numerales de las legislaciones citadas (Ley General de Bibliotecas y Ley Federal del Derecho de Autor) se concluye que el texto del numeral 39, observando la definición de depósito legal contenido en la propia Ley General de Bibliotecas, no establece una obligación que viole los derechos de los autores en sus vertientes patrimoniales o morales.

106. Por tanto, este Alto Tribunal determinó que el numeral 39 de la Ley General de Bibliotecas no vulnera los derechos de los autores.

107. En mérito de lo expuesto, a la luz de los agravios formulados por la inconforme, no se evidencia alguna violación de los numerales 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas al Texto Constitucional, por lo que **se impone confirmar la sentencia recurrida.**

108. Ante la determinación adoptada, esta Segunda Sala considera necesario hacer énfasis y precisar que **la autoridad administrativa está obligada a aplicar el contenido de las disposiciones analizadas bajo la interpretación y alcances antes expuestos.**

109. Esto es, las normas impugnadas que en términos generales inciden en la regulación del depósito legal contenido en la Ley General de Bibliotecas y que se impone a los sujetos obligados, **deben ser comprendidas en su aplicación en los términos señalados por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, así como de acuerdo a lo que esta Segunda Sala ha determinado,** pues de esa forma son acordes al Pacto Federal, por lo que **existe la obligación por parte de la autoridad de respetar los derechos de los autores en los términos ya expuestos.**

110. **Por ello, sólo con autorización previa de los autores, las obras y materiales correspondientes únicamente pueden ser consultados, pues las instituciones depositarias no pueden eludir el texto de la Ley Federal del Derecho de Autor al momento de emitir sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública.**

111. Finalmente, **es de suma importancia puntualizar que, en términos de la normativa analizada, las obras y materiales proporcionados por los autores al depósito legal, deben contar con salvaguardas y medidas de protección eficaces, incluso de tipo tecnológico, por lo que queda bajo la estricta responsabilidad de la autoridad depositaria y bibliotecaria su debido resguardo.**

112. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar

Morales, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). Ausente la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

IX. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión competencia de esta Segunda Sala, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la quejosa contra los numerales 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas.

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

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

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 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 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. EL MANEJO Y RESGUARDO DE LAS OBRAS Y LOS MATERIALES PROPORCIONADOS AL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES EN TÉRMINOS DE ESE ORDENAMIENTO, ES ESTRICTA RESPONSABILIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEPOSITARIA.

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra la Ley General de Bibliotecas, argumentando que las normas que establecen la obligación de realizar el depósito legal de publicaciones desconocen los derechos que asisten a los autores sobre la puesta a disposición de las obras respectivas y los de reproducción, sin establecer medidas para la protección de aquéllas.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el manejo y resguardo de las obras y los materiales proporcionados por los autores al depósito legal de publicaciones en términos de la Ley General de Bibliotecas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2021, queda bajo la estricta responsabilidad de la institución depositaria.

Justificación: El sistema normativo que regula el depósito legal de publicaciones integrado, entre otros, por los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas, opera sobre la base del debido acatamiento a las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Derecho de Autor. Por tanto, si en términos de dicho sistema normativo las obras y los materiales proporcionados por los autores al depósito legal, deben contar con salvaguardas y medidas de protección eficaces, incluso de tipo tecnológico, entonces, queda bajo la estricta responsabilidad de la institución depositaria su debido manejo y resguardo, pues existe la obligación a su cargo de respetar los derechos de autor y conexos.

2a./J. 60/2022 (11a.)

Amparo en revisión 132/2022. Alternativa Representa, S.A. de C.V. 22 de junio de 2022. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Luis Enrique García de la Mora.

Tesis de jurisprudencia 60/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

LEY GENERAL DE BIBLIOTECAS. LOS PRECEPTOS QUE INTEGRAN EL SISTEMA NORMATIVO QUE REGULA EL DEPÓSITO LEGAL DE PUBLICACIONES EN ELLA PREVISTO, AL OPERAR BAJO EL DEBIDO ACATAMIENTO DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL DERECHO DE AUTOR, NO VIOLAN LOS DERECHOS DE AUTOR Y CONEXOS.

Hechos: Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra diversos artículos de la Ley General de Bibliotecas, argumentando que las normas que establecen la obligación de realizar el depósito legal de publicaciones, desconocen los derechos que asisten a los autores sobre la puesta a disposición de las obras respectivas y los de reproducción, sin establecer medidas para la protección de aquéllas.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los preceptos que integran el sistema normativo que regula el depósito legal de publicaciones, entre los que se encuentran los artículos 1, fracción VI, 6, 34, 37, 38, 39 y 40, fracción III, de la Ley General de Bibliotecas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2021, no violan los derechos de autor y conexos, en tanto que la base sobre la que opera dicho sistema es el debido acatamiento a las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Derecho de Autor.

Justificación: El artículo 37 de la Ley General de Bibliotecas establece la manera en que los editores y productores están obligados a entregar a las instituciones depositarias los ejemplares de todas sus ediciones y producciones al depósito legal. Por su parte, el artículo 38 de esa ley prevé que cada uno de los repositorios del depósito legal deberá establecer sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública con base en las disposiciones aplicables, mientras que el artículo 39 dispone la temporalidad en que deberán entregarse los materiales a que se refiere el artículo 37. Además, el artículo 40, fracción III, del citado cuerpo normativo, señala que las instituciones receptoras deberán establecer las medidas que resulten necesarias para la debida organización de los materiales recibidos, la prestación de los servicios bibliotecarios y, en su caso, la consulta pública. Ahora bien, a la luz de los trabajos legislativos que dieron

origen a la ley general de referencia, es posible advertir que el legislador ordinario estimó que para efectos de consulta, copia o digitalización de obras y publicaciones, con independencia de su formato, las instituciones depositarias deberán sujetarse a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Derecho de Autor, en el entendido de que ello acontecerá específicamente respecto de los materiales entregados y con previa autorización de los titulares de los derechos de las obras, los cuales podrán ser digitalizados únicamente para fines de conservación, con excepción de las publicaciones cuyos derechos hayan expirado o se ubiquen en las hipótesis de dominio público. Inclusive, esta última ley (artículos 114 Bis a 114 Octies), prevé un catálogo de lineamientos que establece la implementación de medidas tecnológicas de protección efectivas y la información sobre la gestión de derechos para proteger los derechos de autor y conexos. Lo anterior permite advertir que si la operación del sistema normativo relativo al depósito legal de publicaciones debe observar, en todo momento, las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Derecho de Autor, la cual otorga derechos específicos para los autores, editores y productores, ello implica que dicho sistema normativo no viola los derechos de autor y conexos, porque las instituciones depositarias no pueden eludir el texto de este último cuerpo normativo al emitir sus políticas de almacenamiento, custodia, conservación y consulta pública.

2a./J. 59/2022 (11a.)

Amparo en revisión 132/2022. Alternativa Representa, S.A. de C.V. 22 de junio de 2022. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ausente: Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Luis Enrique García de la Mora.

Tesis de jurisprudencia 59/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Subsección 2
POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

BUZÓN TRIBUTARIO. LAS REGLAS 2.2.6. Y 2.2.7. DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEAS FISCALES PARA 2015, LA PRIMERA, Y PARA 2016 Y 2017, LA SEGUNDA, NO VULNERAN EL ARTÍCULO 17-K, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PREVER QUE PARA RECIBIR EL AVISO DE NOTIFICACIÓN RESPECTIVO, LOS CONTRIBUYENTES INGRESARÁN ENTRE UNA Y MÁXIMO CINCO DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 336/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 3 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LILIANA HERNÁNDEZ PANIAGUA.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**Competencia**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-4
II.	**Legitimación**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4

III.	**Criterios denunciados**	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	**4-10**
IV.	**Existencia de la contradicción**	La contradicción es existente.	**10-17**
V.	**Estudio de fondo**	Determinar si la Regla Miscelánea Fiscal que establece los mecanismos de comunicación transgrede el artículo 17-K del CFF al establecer al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco.	**17-28**
VI.	**Criterio jurisprudencial**	Las reglas no transgreden lo dispuesto por el artículo 17-K del CFF al establecer los mecanismos de comunicación al establecer entre uno y cinco correos electrónicos para recibir los avisos del buzón tributario. La autoridad administrativa, mediante una cláusula habilitante, está facultada para definir dichos mecanismos y la cumplió debidamente al señalar que pueden ser hasta cinco correos electrónicos sin importar que sea la misma vía de comunicación.	**29-30**
VII.	**Decisión**	**PRIMERO.** Existe la contradicción de tesis denunciada. **SEGUNDO.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo. **TERCERO.** Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	**30-31**

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente de **tres de agosto de dos mil veintidós,** emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito.

1. El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si la regla 2.2.6 de la Resolución Miscelánea Fiscal de 2015, así como las reglas 2.2.7 de 2016 y 2017, respectivamente, establecen "*los mecanismos de comunicación*", de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, o lo contravienen, al indicar que los contribuyentes "*para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco*", a efecto de que les sean enviados los avisos de las nuevas notificaciones que se practiquen por buzón tributario.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

2. Denuncia de la contradicción. Mediante acuerdo de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, en lo que interesa, ordenó dar trámite a la posible contradicción de tesis denunciada, al interponer el recurso, por la parte quejosa y recurrente en el amparo directo en revisión 4313/2021, entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 22/2021 (del que derivó el mencionado recurso) y el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al fallar las revisiones administrativas 110/2015, 9/2016, 30/2016, 35/2016 y 44/2016.[1]

[1] De dichos precedentes se originó la tesis XVII.1o.P.A. J/13 (10a.), de rubro: "BUZÓN TRIBUTARIO. LAS REGLAS 2.2.6. Y 2.2.7. DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015 Y 2016, RESPECTIVAMENTE, AL PREVER UN SOLO MEDIO DE COMUNICACIÓN PARA QUE LOS CONTRIBUYENTES

3. Trámite de la denuncia. Por acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veintiuno, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia, la registró con el número **336/2021,** solicitó a los órganos contendientes que remitieran vía electrónica, en original o copia certificada, las ejecutorias en que emitieron los criterios denunciados e informaran si éstos se encontraban vigentes; además, determinó que la competencia para conocer del asunto, al derivar de la materia laboral, corresponde a la Segunda Sala de este Alto Tribunal; y, finalmente, turnó el expediente al Ministro Luis María Aguilar Morales.

4. Avocamiento. Por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala de este Alto Tribunal ordenó que ésta se avocara al conocimiento del presente asunto y se enviaron los autos del asunto al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

I. Competencia

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece; así como el tercero transitorio[2] del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación 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, relativos al Poder Judicial de la Federación, toda vez que aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42, fracción I,[3] y primero transi-

---

QUE CUENTEN CON AQUÉL RECIBAN LOS AVISOS ELECTRÓNICOS ENVIADOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, INCUMPLEN LA OBLIGACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17-K, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN."

[2] "**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."

[3] "**Artículo 42.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los plenos regionales para:

torio, fracción II,[4] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que los criterios contendientes los sustentaron Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

II. Legitimación

6. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en atención a que fue formulada por la parte quejosa en el juicio de amparo directo 22/2021, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito.

III. Criterios denunciados.

7. Con el fin de determinar si existe la contradicción de tesis, es pertinente tener en cuenta los antecedentes y los aspectos más relevantes de las ejecutorias denunciadas como contradictorias que, en síntesis, son los siguientes:

A. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 22/2021.

8. Una persona moral demandó, por conducto de su representante, la nulidad de la resolución contenida en un oficio emitido por la Administración Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Sinaloa "1" en la que resolvió la inexistencia de las operaciones amparadas por los comprobantes fiscales expedidos en el ejercicio fiscal dos mil doce.

"I. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los Tribunales Colegiados de circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

[4] "**Primero.** ...

"**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."

9. Del juicio contencioso correspondió conocer a la Segunda Sala Regional del Noroeste III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la cual, mediante sentencia de uno de septiembre de dos mil veinte, reconoció la validez de la resolución administrativa impugnada, al considerar que la entonces actora no desvirtuó la inexistencia de operaciones amparadas con los comprobantes indicados en el oficio correspondiente.

10. Contra dicha determinación, la parte quejosa promovió demanda de amparo directo, de la que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, bajo el número de expediente DA-22/2021 y, en sesión de diez de junio de dos mil veintiuno negó el amparo solicitado, en lo que aquí interesa, al considerar que eran infundados los conceptos de violación planteados por la quejosa, ya que **la regla 2.2.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecisiete no viola los principios de legalidad, reserva de ley y subordinación jerárquica,** al considerar que:

• Dicha regla **no es contraria ni excede o va más allá de lo dispuesto en el artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, al señalar como mecanismos de comunicación,** de uno y máximo cinco direcciones de correo electrónico.

• Al ser el correo electrónico, "*el envío de comunicaciones personales y oficiales por medio de redes cerradas (intranet o extranet) y abiertas (Internet) a las direcciones procesales de las partes*", la redacción de la frase **"*mecanismos de comunicación*",** contenida en el último párrafo del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, **puede concebirse como una pluralidad de direcciones de correos electrónicos, puesto que cada una constituye un mecanismo diferente entre sí;** de ahí que no es inconstitucional la regla combatida.

• No comparte el criterio contenido en la jurisprudencia XVII.1o.P.A. J/13 (10a.),[5] de rubro: "BUZÓN TRIBUTARIO. LAS REGLAS 2.2.6. Y 2.2.7. DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015 Y 2016, RESPECTIVAMENTE, AL PREVER UN SOLO MEDIO DE COMUNICACIÓN PARA QUE LOS CONTRIBU-

[5] Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo III, página 1571, registro digital: 2014351.

YENTES QUE CUENTEN CON AQUÉL RECIBAN LOS AVISOS ELECTRÓNICOS ENVIADOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, INCUMPLEN LA OBLIGACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17-K, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.", aun cuando sea de aplicación analógica.

B. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver las revisiones administrativas 110/2015, 9/2016, 30/2016, 35/2016 y 44/2016.

Revisión administrativa 110/2015.

11. Una persona moral promovió demanda de nulidad contra la Séptima Resolución de modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal 2014, sustancialmente las reglas I.2.8.1.6 y I.2.8.1.7, así como las **reglas 2.2.5, 2.2.6,** 2.8.1.4 y 2.8.1.5 contenidas en la miscelánea fiscal 2015.

12. Correspondió conocer a la Sala Regional del Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y, mediante sentencia de treinta de septiembre de dos mil quince, determinó procedentes pero infundadas las causales de improcedencia y **declaró la nulidad de las reglas** I.2.8.1.6 y I.2.8.1.7 de la Séptima Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, así como 2.8.1.4, 2.8.1.5, **2.2.5 y 2.2.6 de la Resolución Miscelánea para 2015.** En lo que ahora importa destacar consideró que:

• **La litis a resolver consistía en determinar si las reglas** 2.2.5 y **2.2.6 de la Resolución Miscelánea para 2015 cumplían con lo ordenado por el artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación al dar a conocer los medios o mecanismos de comunicación al contribuyente, en relación con el buzón tributario.**

• La **regla 2.2.6 establece como único mecanismo de comunicación el correo electrónico,** lo que **no satisface la instrucción legislativa de que sean dos o más medios de comunicación como elegibles u opcionales para el contribuyente,** puesto que el **correo electrónico,** en su estricta acepción, significa **un solo medio electrónico,** es decir, un solo mecanismo de comunicación y no uno independiente o diferente.

• **Las reglas** 2.2.5 y **2.2.6 violan el artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación;** y, en consecuencia, **declaró su nulidad.**

13. Inconforme con dicha determinación, el administrador local jurídico de Chihuahua, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, interpuso recurso de revisión del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, bajo el número de expediente **RF. 110/2015,** el cual, mediante resolución de ocho de abril de dos mil dieciséis, **confirmó la sentencia recurrida,** medularmente, bajo las consideraciones siguientes:

• Como lo había advertido la Sala responsable, del análisis de las reglas combatidas en relación con el buzón tributario, los **avisos electrónicos** que reciban las personas físicas y morales serán consultados a través de los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija, entre aquellos que se le den a conocer mediante las reglas de carácter general.

• La regla 2.2.6 **únicamente señaló un solo medio de comunicación,** a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo 17-K del código de la materia, por lo que no satisfizo lo dispuesto en dicho precepto legal.

• **La expresión** empleada por el Ejecutivo Federal en la regla 2.2.6 que señala "***para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco***"**,** es insuficiente, ya que **no se trata de diferentes mecanismos de comunicación, sino uno solo, aun cuando tenga la posibilidad de ingresar hasta cinco direcciones de correo electrónico.**

• Las reglas 2.2.5 y **2.2.6 son ilegales al violar el texto del artículo 17-K del código tributario,** puesto que **no se otorga al contribuyente la posibilidad de elegir entre diversos medios de comunicación, sino que establece como único medio de comunicación el correo electrónico.**

14. Resulta innecesario reseñar los antecedentes y las consideraciones de las revisiones administrativas 9/2016, 30/2016, 35/2016 y 44/2016, en tanto que son medularmente las mismas, ya que en todos los casos se declaró la nulidad de las reglas misceláneas porque, en esencia, no se otorgó al contribuyente la

posibilidad de elegir entre diversos medios de comunicaciones, sino que **se estableció como único medio de comunicación el correo electrónico,** lo que en criterio del Tribunal Colegiado **contraviene el artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación.**

15. De los referidos asuntos, derivó la jurisprudencia XVII.1o.P.A. J/13 (10a.),[6] que indica:

"BUZÓN TRIBUTARIO. LAS REGLAS 2.2.6. Y 2.2.7. DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015 Y 2016, RESPECTIVAMENTE, AL PREVER UN SOLO MEDIO DE COMUNICACIÓN PARA QUE LOS CONTRIBUYENTES QUE CUENTEN CON AQUÉL RECIBAN LOS AVISOS ELECTRÓNICOS ENVIADOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, INCUMPLEN LA OBLIGACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17-K, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Del artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se advierte que las personas físicas y morales que tengan asignado un buzón tributario, deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquel en que reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria, mediante los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija, de entre aquellos que se den a conocer mediante las reglas de carácter general, esto es, que contará con los medios o mecanismos de comunicación, en su concepción plural. Ahora bien, el Ejecutivo Federal pretendió cumplir lo ordenado por el precepto citado, por medio de las reglas 2.2.6. y 2.2.7. de las Resoluciones Miscelánea Fiscal para 2015 y 2016, respectivamente –cuya redacción coincide integralmente–, pero dispuso de un solo medio de comunicación, que es el correo electrónico, con lo cual, evidentemente no satisface la instrucción legislativa de que sean dos o más medios de comunicación como elegibles u opcionales para el contribuyente, pues no es suficiente la expresión que señala: '...para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco...', ya que aunque el particular cuente hasta con cinco correos electrónicos, ello no constituye los diferentes mecanismos de comunicación a que obliga el artículo 17-K mencionado y, por tanto, las reglas de carácter general aludidas son ilegales."

[6] Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo III, página 1571, registro digital: 2014351.

IV. Existencia de la contradicción

16. De conformidad con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, una contradicción de tesis existe cuando concurren los siguientes supuestos:

• Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes.

• Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

17. Además, el Pleno de esta Suprema Corte ha determinado que la contradicción de tesis es existente, independientemente de que las resoluciones contendientes partan de aspectos fácticos distintos, siempre y cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, esto se refleja en la jurisprudencia P./J. 72/2010, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio

rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."[7]

18. Asimismo, se ha considerado que para que exista la contradicción es indispensable que lo afirmado en una sentencia se niegue en la otra o viceversa y que la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad, de manera que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el propósito de unificar criterios y, en consecuencia, dar seguridad jurídica.

[7] Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Jurisprudencia, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

19. En ese sentido, 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 órganos contendientes, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

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

21. Precisado lo anterior, de los aspectos relevantes que se desprenden de las ejecutorias que dieron origen a los criterios que se consideran discrepantes, esta Segunda Sala advierte que **sí existe la contradicción de tesis denunciada,** debido a que los tribunales contendientes examinaron una **misma cuestión jurídica,** consistente en si las Reglas de las Misceláneas Fiscales de 2015, 2016 y 2017, de contenido esencialmente coincidente, controvertidas en los juicios de origen desarrollaron o no, adecuadamente, el contenido del artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, respecto de los medios de comunicación por los cuales se enviará el aviso al contribuyente respecto de las notificaciones que se practican por buzón tributario.

22. El punto de discrepancia consiste en que, por una parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito determinó que la regla 2.2.7 de la Miscelánea Fiscal de 2017 no es contraria ni excede lo dispuesto en el referido numeral, ya que la frase "*mecanismos de comunicación*", puede concebirse como una pluralidad de direcciones de correos electrónicos, en tanto que cada una constituye un mecanismo diferente entre sí.

23. Y, por otra parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver las revisiones administrativas

consideró que las reglas 2.2.6 y 2.2.7 vigentes en 2015 y 2016, respectivamente, contravienen lo establecido en el precepto antes mencionado, ya que prevén al correo electrónico como único medio de comunicación para recibir los avisos de la autoridad hacendaria en relación con el buzón tributario, sin que influya el hecho de que puedan señalarse entre una y cinco direcciones de correo electrónico.

24. Como se observa, sostienen posturas opuestas, de modo que el **punto de contradicción** a resolver por esta Segunda Sala consiste en determinar: si la regla 2.2.6 de la Resolución Miscelánea Fiscal de 2015, así como las reglas 2.2.7 de 2016 y 2017, respectivamente, establecen "*los mecanismos de comunicación*", de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, o lo contravienen, al indicar que los contribuyentes "*para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco*", a efecto de que les sean enviados los avisos de las nuevas notificaciones que se practiquen por buzón tributario.

25. No es obstáculo para configurar la contradicción de criterios, el hecho de que los Tribunales Colegiados contendientes hayan analizado las Reglas de las Resoluciones Misceláneas Fiscales de 2015, 2016 y 2017; ya que su contenido normativo es esencialmente el mismo, como se evidencia a continuación:

Resolución Miscelánea Fiscal 2015	Resolución Miscelánea Fiscal 2016	Resolución Miscelánea Fiscal 2017
Buzón Tributario y sus mecanismos de comunicación para el envío del aviso electrónico	**Buzón tributario y sus mecanismos de comunicación para el envío del aviso electrónico**	**Buzón tributario y sus mecanismos de comunicación para el envío del aviso electrónico**
2.2.6. Para los efectos del artículo 17-K, primer párrafo del CFF, el buzón tributario asignado a las personas físicas y morales inscritas en el RFC, se ubica en la página de Internet del SAT, dentro de la opción "Trámites".	**2.2.7.** Para los efectos del artículo 17-K, primer párrafo del CFF, el buzón tributario asignado a las personas físicas y morales inscritas en el RFC, se ubica en el Portal del SAT.	**2.2.7.** Para los efectos del artículo 17-K, primer párrafo del CFF, el buzón tributario asignado a las personas físicas y morales inscritas en el RFC, se ubica en el Portal del SAT.

En términos del artículo 17-K, último párrafo del CFF, para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán **al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco,** a los cuales, una vez confirmado que cumplieron con la comprobación de autenticidad y correcto funcionamiento, serán enviados los avisos de nuevas notificaciones. En los casos en que los contribuyentes que no elijan el mecanismo de comunicación a que se refiere el párrafo anterior y por ello, no sea posible llevar a cabo la notificación a través de buzón tributario, se actualizará el supuesto de oposición a la diligencia de notificación en términos del artículo 134, fracción III del CFF. *CFF 17-K, 134*	En términos del artículo 17-K, último párrafo del CFF, para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán **al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco,** a los cuales, una vez confirmado que cumplieron con la comprobación de autenticidad y correcto funcionamiento, serán enviados los avisos de nuevas notificaciones. En los casos en que los contribuyentes que no elijan el mecanismo de comunicación a que se refiere el párrafo anterior y por ello, no sea posible llevar a cabo la notificación a través de buzón tributario, se actualizará el supuesto de oposición a la diligencia de notificación en términos del artículo 134, fracción III del CFF. *CFF 17-K, 134*	En términos del artículo 17-K, último párrafo del CFF, para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán **al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco,** a los cuales, una vez confirmado que cumplieron con la comprobación de autenticidad y correcto funcionamiento, serán enviados los avisos de nuevas notificaciones. En los casos en que los contribuyentes que no elijan el mecanismo de comunicación a que se refiere el párrafo anterior y por ello, no sea posible llevar a cabo la notificación a través de buzón tributario, se actualizará el supuesto de oposición a la diligencia de notificación en términos del artículo 134, fracción III del CFF. Para la habilitación del buzón tributario y el registro de medios de contacto se observará el procedimiento descrito en la ficha de trámite 245/CFF "Habilitación del buzón tributario y registro de medios de contacto", contenida en el anexo 1-A. *CFF 17-K, 134*

V. Estudio de fondo

V.1 Criterio jurídico.

26. Esta Segunda Sala considera que la regla 2.2.6 de la Resolución Miscelánea Fiscal de 2015, así como las reglas 2.2.7 vigentes en 2016 y 2017, respectivamente, no transgreden lo dispuesto en el último párrafo del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, por el hecho de que establezcan, para elegir el mecanismo de comunicación a efecto de recibir el aviso de notificación por buzón tributario, que los contribuyentes "*ingresarán uno y máximo cinco direcciones de correo electrónico*", ya que definen, de entre los medios de comunicación existentes, el que será utilizado para poder recibir los avisos, sin importar que se trate de la misma vía de comunicación, el correo electrónico, incluso, les permite tener hasta cinco direcciones electrónicas para contactarlos.

V.2 Argumentación

27. En principio, se debe destacar que, en la exposición de motivos, de la reforma que dio origen al artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, el Ejecutivo Federal mencionó que el buzón tributario tiene por objeto "*avanzar en la simplificación administrativa con base en una filosofía de servicio que evite el excesivo formalismo, pero que a su vez fomente el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, mediante el aprovechamiento de la tecnología*".

28. Al respecto, esta Segunda Sala, al resolver los amparos en revisión 1287/2015, 826/2016, 827/2016, 828/2016 y 829/2016,[8] destacó que el legislador estimó necesario implementar mecanismos electrónicos de comunicación, almacenamiento de información y de fiscalización, que permitan, por una parte, facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y, por otra parte, que los procesos de recaudación y fiscalización sean más ágiles y eficientes, reduciendo sus plazos y costos de operación.

[8] Fallados el 6 de julio, el primero de ellos, y los restantes el 5 de octubre de 2016, todos por unanimidad de cinco votos de los Ministros Medina Mora I., Laynez Potisek, Franco González Salas, Luna Ramos y Pérez Dayán.

29. Por tal motivo, se consideró conveniente asignar a cada contribuyente un buzón tributario, consistente en un medio de comunicación electrónica ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual tal autoridad podrá notificar los actos y las resoluciones administrativas que emita y los contribuyentes podrán presentar documentos, promociones, avisos y aclaraciones, así como desahogar requerimientos, consultar su situación fiscal y cumplir con sus obligaciones, entre ellas, el envío de su información contable.

30. Asimismo, esta Sala destacó que del dictamen de la Cámara Revisora se advertía que se señaló que: "*Para un uso adecuado del buzón tributario y la obtención del máximo de los provechos, la colegisladora dispuso la modificación de la propuesta inicial, con el objeto de incorporar que los contribuyentes elijan el* ***medio electrónico*** *mediante el cual desean ser notificados cuando se les deposite en el buzón tributario un comunicado o requerimiento de la autoridad y, a efecto de corroborar la efectividad y autenticidad de este medio de comunicación, la colegisladora agregó la obligación de la autoridad de enviar por única ocasión, mediante el mecanismo elegido por el contribuyente para ser notificado, un aviso de confirmación.*"

31. Es decir, además de la creación del buzón tributario, el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Origen, propuso incorporar un **medio electrónico** que eligieran los contribuyentes para hacer de su conocimiento que se les depositó en el buzón tributario un comunicado o requerimiento de la autoridad y que se enviaría por única ocasión un aviso de confirmación, a efecto de corroborar la efectividad y autenticidad de ese medio de comunicación.

32. Es así, que tuvo su origen el aviso en cuestión a que se refiere el último párrafo del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación. Es preciso apuntar que el texto vigente al momento en que se resolvieron los casos analizados por los Tribunales Colegiados es el anterior a la reforma de nueve de diciembre de dos mil diecinueve y, que preveía:

"**Artículo 17-K.** Las personas físicas y morales inscritas en el registro federal de contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, consistente en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual:

"**I.** La autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido.

"**II.** Los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal.

"Las personas físicas y morales que tengan asignado un buzón tributario deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquel en que **reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria mediante los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general.** La autoridad enviará por única ocasión, mediante el mecanismo elegido, un aviso de confirmación que servirá para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento de éste."

33. De lo transcrito se desprende que:

• Las personas físicas y morales inscritas en el registro federal de contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, consistente en un sistema de comunicación electrónico que se encuentra ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributario.

• Los contribuyentes deberán consultar el buzón tributario dentro de los tres días siguientes a aquel en que reciban un aviso electrónico, mediante los mecanismos de comunicación que los contribuyentes elijan, de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general.

• La autoridad enviará por única ocasión, mediante el mecanismo elegido, un aviso de confirmación que servirá para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento de éste.

34. Ahora, el legislador tiene la libertad de establecer los mecanismos de comunicación que considere oportunos para que el contribuyente esté en posibilidad de recibir los avisos; sin embargo, la norma **no dispone algún medio de**

comunicación de contacto en particular, ni indica cuántos deben ser, por lo que al referirse a "mecanismos de comunicación", se puede entender que utiliza tal expresión en plural, dada la variedad de medios existentes y no necesariamente porque se tengan que señalar distintos mecanismos o medios de comunicación para tal efecto, entendidos como vías de comunicación.

35. De manera que el legislador, mediante una cláusula habilitante, otorgó a la autoridad administrativa una facultad amplia para establecer, de entre los mecanismos de comunicación existentes, el o los que considerara convenientes para ser utilizados para entablar contacto con los contribuyentes, sin que el término "mecanismos" en plural, deba ser entendido como que la autoridad administrativa debe establecer forzosamente distintas vías de comunicación, ya que esto se debe a que si bien es cierto que tales mecanismos evolucionan según los avances tecnológicos, necesariamente deben estar relacionados con los recursos técnicos con los que cuente la autoridad y, al tratarse de una cuestión técnica y operativa, prefirió dejar que ésta la definiera.

36. El Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis P. XXI/2003,[9] de rubro: "CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.", consideró que las "*cláusulas habilitantes*" constituyen actos formalmente legislativos mediante los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales, cuya justificación se encuentra en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.

37. Además, en la tesis P. XV/2002, de rubro: "REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DIC-

[9] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 9, registro digital: 182710.

TADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.",[10] el Tribunal Pleno puntualizó las diferencias que existen entre los reglamentos, decretos, acuerdos y circulares expedidos por el presidente de la República y las reglas generales administrativas emitidas con base en una cláusula habilitante; precisando que éstas constituyen cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública.

38. Conforme a lo anterior, esta Sala ha concluido que la justificación de las cláusulas habilitantes radica fundamentalmente en que **existen aspectos técnicos, operativos o de especialidad que el legislador no puede definir en la ley, motivo por el cual habilita a la autoridad administrativa para que sea ella, en el ámbito de sus facultades, quien establezca los contenidos normativos para una determinada regulación.**

39. Ahora, para analizar cómo la autoridad administrativa llevó a cabo el mandato del artículo 17-K, último párrafo, del código tributario, es pertinente traer de nueva cuenta a colación el texto de las Reglas Misceláneas Fiscales 2015, 2016 y 2017, cuyo contenido es esencialmente el mismo, y que prevén:

Resolución Miscelánea Fiscal 2015	Resolución Miscelánea Fiscal 2016	Resolución Miscelánea Fiscal 2017
Buzón Tributario y sus mecanismos de comunicación para el envío del aviso electrónico	**Buzón tributario y sus mecanismos de comunicación para el envío del aviso electrónico**	**Buzón tributario y sus mecanismos de comunicación para el envío del aviso electrónico**
2.2.6. Para los efectos del artículo 17-K, primer párrafo del CFF, el buzón tributario asignado a las personas físicas y morales inscritas en el RFC, se ubica en la página de Internet del SAT, dentro de la opción "Trámites".	**2.2.7.** Para los efectos del artículo 17-K, primer párrafo del CFF, el buzón tributario asignado a las personas físicas y morales inscritas en el RFC, se ubica en el Portal del SAT.	**2.2.7.** Para los efectos del artículo 17-K, primer párrafo del CFF, el buzón tributario asignado a las personas físicas y morales inscritas en el RFC, se ubica en el Portal del SAT.

[10] Visible en la *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, tesis aislada, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 6, registro digital: 187114.

En términos del artículo 17-K, último párrafo del CFF, para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán **al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco,** a los cuales, una vez confirmado que cumplieron con la comprobación de autenticidad y correcto funcionamiento, serán enviados los avisos de nuevas notificaciones. En los casos en que los contribuyentes que no elijan el mecanismo de comunicación a que se refiere el párrafo anterior y por ello, no sea posible llevar a cabo la notificación a través de buzón tributario, se actualizará el supuesto de oposición a la diligencia de notificación en términos del artículo 134, fracción III del CFF. *CFF 17-K, 134*	En términos del artículo 17-K, último párrafo del CFF, para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán **al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco,** a los cuales, una vez confirmado que cumplieron con la comprobación de autenticidad y correcto funcionamiento, serán enviados los avisos de nuevas notificaciones. En los casos en que los contribuyentes que no elijan el mecanismo de comunicación a que se refiere el párrafo anterior y por ello, no sea posible llevar a cabo la notificación a través de buzón tributario, se actualizará el supuesto de oposición a la diligencia de notificación en términos del artículo 134, fracción III del CFF. *CFF 17-K, 134*	En términos del artículo 17-K, último párrafo del CFF, para elegir el mecanismo de comunicación los contribuyentes ingresarán **al menos una dirección de correo electrónico y máximo cinco,** a los cuales, una vez confirmado que cumplieron con la comprobación de autenticidad y correcto funcionamiento, serán enviados los avisos de nuevas notificaciones. En los casos en que los contribuyentes que no elijan el mecanismo de comunicación a que se refiere el párrafo anterior y por ello, no sea posible llevar a cabo la notificación a través de buzón tributario, se actualizará el supuesto de oposición a la diligencia de notificación en términos del artículo 134, fracción III del CFF.
		Para la habilitación del buzón tributario y el registro de medios de contacto se observará el procedimiento descrito en la ficha de trámite 245/CFF "Habilitación del buzón tributario y registro de medios de contacto", contenida en el anexo 1-A. *CFF 17-K, 134*

40. De lo transcrito se desprende que, con la finalidad de que el contribuyente elija un **mecanismo de comunicación,** deberá ingresar una y máximo cinco direcciones de correo electrónico, a través de las cuales la autoridad hacendaria deberá remitir un aviso para informar al contribuyente que tiene una notificación en el buzón tributario y, mediante éste lo que se pretende es hacer uso de los avances tecnológicos, para abreviar el tiempo y permitir que el contribuyente conozca con mayor eficiencia los avisos de la autoridad hacendaria, pues le permite interactuar con la información en tiempo real vía electrónica, lo que genera eficiencia, así como ahorro de tiempo y dinero.

41. Por tanto, el hecho de que las reglas generales establezcan, para elegir el mecanismo de comunicación a efecto de recibir el aviso de notificación por buzón tributario, que los contribuyentes ingresarán uno y máximo cinco direcciones de correo electrónico, define, de entre los medios de comunicación existentes, el que será utilizado para poder recibir los avisos, sin importar que se trate de la misma vía de comunicación, el correo electrónico, por lo que no transgrede lo previsto en el artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, incluso, les permite tener hasta cinco formas de contactarlos.

42. En ese sentido, al momento en que se implementaron las reglas, la autoridad administrativa consideró que el mecanismo o vía adecuada de comunicación para informar a los contribuyentes que deben revisar su buzón tributario, era el correo electrónico, por lo que indicó que éstos podían elegir entre una y cinco direcciones de correo electrónico, es decir, posibilitó hasta cinco direcciones de contacto.

43. Ahora, posteriormente a que se puso en marcha el señalamiento de esos medios de comunicación, la autoridad administrativa cambió la regulación y, en la regla 2.2.7 de la Miscelánea Fiscal de 2018, estableció **dos mecanismos o vías de comunicación, como medios de contacto,** consistentes en el teléfono móvil (para el envío de mensajes cortos de texto) y el correo electrónico, las cuales podrían ser elegidas por los contribuyentes para que la autoridad remitiera los avisos de notificación por buzón tributario, como se aprecia a continuación:

"**Buzón tributario y sus mecanismos de comunicación para el envío del aviso electrónico**

"**2.2.7.** Para los efectos del artículo 17-K, primer y segundo párrafos del CFF, el contribuyente habilitará el buzón tributario y el registro de los medios de contacto, de acuerdo al procedimiento descrito en la ficha de trámite 245/CFF 'Habilitación del buzón tributario y registro de mecanismos de comunicación como medios de contacto', contenida en el anexo 1-A.

"Los mecanismos de comunicación como medios de contacto disponibles son:

"**a)** El correo electrónico.

"**b)** Número de teléfono móvil para envío de mensajes cortos de texto.

"En los casos en que los contribuyentes no elijan alguno de los mecanismos de comunicación antes señalados y no sea posible llevar a cabo la notificación a través de buzón tributario, se actualizará el supuesto de oposición a la diligencia de notificación en términos del artículo 134, fracción III del CFF."

44. De la transcripción efectuada se advierte que para el año dos mil dieciocho, la autoridad administrativa consideró conveniente definir dos vías distintas de comunicación, como mecanismos o medios de contacto, entre los que podía optar el contribuyente para que se le enviaran los avisos de notificación por buzón tributario.

45. Inclusive, el Servicio de Administración Tributaria, en el desarrollo del cumplimiento de las reglas establecidas, notó que los contribuyentes señalaban medios de contacto incorrectos, al habilitar su buzón tributario, o al presentar promociones, con el propósito de evadir recibir el aviso y no poder ser notificados, lo que impulsó la reforma al artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, de dos mil diecinueve, a efecto de prever expresamente como obligación de los contribuyentes habilitar el buzón tributario y señalar medios de contactos válidos, de lo contrario, se tendrá como que se opusieron a la notificación. Al respecto, en la exposición de motivos se dijo lo siguiente:

"...

"**Buzón tributario**

"Desde la implementación de medios electrónicos y la eliminación del uso de papel en los diversos trámites que realizan los contribuyentes ante la autoridad fiscal, el SAT ha detectado que los contribuyentes señalan **datos incorrectos respecto de los medios de contacto** que se solicitan para habilitar el buzón tributario o al presentar una promoción, con la finalidad de evitar ser notificados y argumentar que no se les contactó para informarles que tenían una notificación o aviso en su buzón.

"De tal forma que, para evitar que los contribuyentes continúen señalando datos de contacto incorrectos o inexistentes, se establece la obligación para que sus promociones, solicitudes, avisos, cumplimiento a requerimientos y consultas, sean presentadas a través de buzón tributario y que proporcione **medios de contacto idóneos para establecer comunicación.**

"Por ello, se propone adicionar los párrafos tercero y cuarto al artículo 17-K del CFF, para establecer la obligación de los contribuyentes de habilitar su buzón tributario y de registrar **medios de contacto válidos.**

"Para tales efectos, se estima necesario habilitar al SAT para emitir las reglas de carácter general a fin de establecer el procedimiento para registrar los medios de contacto correspondientes.

"Adicionalmente, se propone establecer que cuando el contribuyente **no habilite el buzón tributario o registre medios de contacto erróneos o inexistentes se entenderá que se opone a la notificación,** por lo que la autoridad podrá realizar la notificación por estrados en términos de lo dispuesto por el artículo 134, fracción III del CFF. ..."

46. Con lo anterior, se evidencia que durante la evolución del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación y de las reglas que detallan la vía en que se remitirá el aviso de notificación por buzón tributario, el propósito del legislador

fue que la autoridad administrativa determinara, de entre los **distintos medios de contacto, o mecanismos de comunicación existentes**, cuál o cuáles podrían ser señalados por el contribuyente para localizarlo y hacer de su conocimiento que tiene una notificación en su buzón tributario que debe revisar, sin que haya precisado la vía de comunicación o el número de éstas, aun cuando haya sido reformado, sino que lo trascendente fue especificar la obligación del contribuyente de **proporcionar medios de comunicación idóneos** para entablar comunicación con él.

47. De ahí que esta Sala, a partir de la interpretación histórica y teleológica de las normas en cuestión, concluye que, en tanto el legislador no especifique una vía de comunicación, como teléfono o correo electrónico, la autoridad administrativa puede señalar cualquiera de éstas, o varias, en las reglas generales, y solamente deberá cumplir con indicar uno o más medios de comunicación o de contacto, de acuerdo con lo preceptuado en la ley.

48. De manera que si para los ejercicios fiscales de dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, el Servicio de Administración Tributaria estableció una sola vía de comunicación (correo electrónico), cumplió con definir cuál sería el mecanismo que podrían elegir o señalar los contribuyentes, incluso posibilitó tener contacto por cinco direcciones de correo electrónico distintas con cada contribuyente, de manera que la autoridad administrativa no se extralimitó en el ejercicio de las facultades que le fueron conferidas en virtud de la cláusula habilitante contenida en el numeral 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

VI. Criterio jurisprudencial

49. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

BUZÓN TRIBUTARIO. LAS REGLAS 2.2.6. Y 2.2.7. DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEAS FISCALES PARA 2015, LA PRIMERA, Y PARA 2016 Y 2017, LA SEGUNDA, NO VULNERAN EL ARTÍCULO 17-K, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PREVER QUE PARA RECIBIR EL AVISO DE

NOTIFICACIÓN RESPECTIVO, LOS CONTRIBUYENTES INGRESARÁN ENTRE UNA Y MÁXIMO CINCO DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron una misma cuestión jurídica, consistente en determinar si la regla 2.2.6. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, así como las reglas 2.2.7. de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2016 y 2017, respectivamente, cuyos textos son esencialmente coincidentes, establecen los "mecanismos de comunicación", de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, al indicar que los contribuyentes para elegir el mecanismo de comunicación "ingresarán una y máximo cinco direcciones de correo electrónico", a efecto de que les sean enviados los avisos de las nuevas notificaciones que se practiquen por buzón tributario, y arribaron a posturas discrepantes, puesto que un Tribunal Colegiado consideró que la Regla 2.2.7. de la Resolución Miscelánea Fiscal de 2017 no es contraria ni excede lo dispuesto en el referido artículo, ya que la frase "mecanismos de comunicación", contenida en el precepto legal indicado, puede concebirse como una pluralidad de direcciones de correo electrónico, en tanto que cada una constituye un mecanismo diferente entre sí, mientras que el otro Tribunal determinó lo contrario, al estimar que las reglas analizadas establecieron un solo medio de comunicación y no varios.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el hecho de que las reglas 2.2.6. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, y 2.2.7. para las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2016 y 2017, respectivamente, establezcan que para elegir el mecanismo de comunicación a través del que se ha de recibir el aviso de notificación de que existen mensajes en el buzón tributario, los contribuyentes "ingresarán una y máximo cinco direcciones de correo electrónico", no transgrede el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, pues prevén con claridad, de entre todos los medios de comunicación existentes, el que será utilizado para poder recibir los avisos, sin importar que se trate de un solo tipo de vía de comunicación.

Justificación: El artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación dispone que la autoridad fiscal deberá enviar un aviso de que existe un mensaje en el buzón tributario a través de los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija de entre los que se den a conocer mediante reglas de

carácter general. De su interpretación teleológica y evolutiva se concluye que cuando el legislador utilizó el término "medios de comunicación" en plural, confirió a la autoridad administrativa una facultad amplia para definir, de entre los "mecanismos" existentes, cuál o cuáles serán los que podrá elegir el contribuyente, sin constreñirla a establecer siempre más de un tipo. De ahí que se considere que las reglas vigentes en 2015, 2016 y 2017 respetan esa norma al dar al contribuyente la opción de señalar como mecanismo de comunicación o de contacto para enviarle el aviso de notificación en el buzón tributario únicamente el correo electrónico, pues pueden señalar entre una y hasta cinco direcciones distintas. Incluso, aun cuando el artículo 17-K del citado ordenamiento fue reformado, el legislador no acotó que deban ser señalados uno o varios medios de comunicación, ni ha especificado cuál de ellos debe ser utilizado, sino que ha dejado a la autoridad administrativa la posibilidad de definirlos.

VII. Decisión

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia XVII.1o.P.A. J/13 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

BUZÓN TRIBUTARIO. LAS REGLAS 2.2.6. Y 2.2.7. DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEAS FISCALES PARA 2015, LA PRIMERA, Y PARA 2016 Y 2017, LA SEGUNDA, NO VULNERAN EL ARTÍCULO 17-K, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PREVER QUE PARA RECIBIR EL AVISO DE NOTIFICACIÓN RESPECTIVO, LOS CONTRIBUYENTES INGRESARÁN ENTRE UNA Y MÁXIMO CINCO DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron una misma cuestión jurídica, consistente en determinar si la regla 2.2.6. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, así como las reglas 2.2.7. de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2016 y 2017, respectivamente, cuyos textos son esencialmente coincidentes, establecen los "mecanismos de comunicación", de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, al indicar que los contribuyentes para elegir el mecanismo de comunicación "ingresarán una y máximo cinco direcciones de correo electrónico", a efecto de que les sean enviados los avisos de las nuevas notificaciones que se practiquen por

buzón tributario, y arribaron a posturas discrepantes, puesto que un Tribunal Colegiado consideró que la Regla 2.2.7. de la Resolución Miscelánea Fiscal de 2017 no es contraria ni excede lo dispuesto en el referido artículo, ya que la frase "mecanismos de comunicación", contenida en el precepto legal indicado, puede concebirse como una pluralidad de direcciones de correo electrónico, en tanto que cada una constituye un mecanismo diferente entre sí, mientras que el otro Tribunal determinó lo contrario, al estimar que las reglas analizadas establecieron un solo medio de comunicación y no varios.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el hecho de que las reglas 2.2.6. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, y 2.2.7. para las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2016 y 2017, respectivamente, establezcan que para elegir el mecanismo de comunicación a través del que se ha de recibir el aviso de notificación de que existen mensajes en el buzón tributario, los contribuyentes "ingresarán una y máximo cinco direcciones de correo electrónico", no transgrede el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, pues prevén con claridad, de entre todos los medios de comunicación existentes, el que será utilizado para poder recibir los avisos, sin importar que se trate de un solo tipo de vía de comunicación.

Justificación: El artículo 17-K, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación dispone que la autoridad fiscal deberá enviar un aviso de que existe un mensaje en el buzón tributario a través de los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general. De su interpretación teleológica y evolutiva se concluye que cuando el legislador utilizó el término "medios de comunicación" en plural, confirió a la autoridad administrativa una facultad amplia para definir, de entre los "mecanismos" existentes, cuál o cuáles serán los que podrá elegir el contribuyente, sin constreñirla a establecer siempre más de un tipo. De ahí que se considere que las reglas vigentes en 2015, 2016 y 2017 respetan esa norma al dar al contribuyente la opción de señalar como mecanismo de comunicación o de contacto para enviarle el aviso de notificación en el buzón tributario únicamente el correo electrónico, pues pueden señalar entre una y hasta cinco direcciones distintas. Incluso, aun cuando

el artículo 17-K del citado ordenamiento fue reformado, el legislador no acotó que deban ser señalados uno o varios medios de comunicación, ni ha especificado cuál de ellos debe ser utilizado, sino que ha dejado a la autoridad administrativa la posibilidad de definirlos.

2a./J. 44/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 336/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito y Primero en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 3 de agosto de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Liliana Hernández Paniagua.

Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver las revisiones administrativas 110/2015, 9/2016, 30/2016, 35/2016 y 44/2016, las cuales dieron origen a la tesis de jurisprudencia XVII.1o.P.A. J/13 (10a.), de título y subtítulo: "BUZÓN TRIBUTARIO. LAS REGLAS 2.2.6. Y 2.2.7. DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015 Y 2016, RESPECTIVAMENTE, AL PREVER UN SOLO MEDIO DE COMUNICACIÓN PARA QUE LOS CONTRIBUYENTES QUE CUENTEN CON AQUÉL RECIBAN LOS AVISOS ELECTRÓNICOS ENVIADOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, INCUMPLEN LA OBLIGACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 17-K, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo III, mayo de 2017, página 1571, con número de registro digital: 2014351; y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 22/2021.

Tesis de jurisprudencia 44/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL SE OTORGA PARA EL EFECTO DE QUE LA JUNTA RESPONSABLE REPARE UNA VIOLACIÓN PROCESAL Y DICTE EL LAUDO CON LIBERTAD DE JURISDICCIÓN, ES NECESARIO QUE SE ACATEN AMBOS LINEAMIENTOS PARA TENER POR DEBIDAMENTE CUMPLIDA LA SENTENCIA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 52/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL DÉCIMO CIRCUITO, PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y TERCERO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO. 13 DE JULIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, QUIEN EMITIÓ SU VOTO CON RESERVAS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: ISIDRO EMMANUEL MUÑOZ ACEVEDO.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**COMPETENCIA**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	**LEGITIMACIÓN**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4
III.	**CRITERIOS DENUNCIADOS**	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5
IV.	**EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS**	La contradicción de criterios es existente.	13
V.	**ESTUDIO DE FONDO**	La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando el amparo se conceda para el efecto de que la Junta responsable repare una violación procesal y, una vez realizado ello, emita un laudo con libertad de	23

		jurisdicción, es indispensable que para tenerla por debidamente cumplida, la responsable cumpla con ambos efectos reparatorios.	
VI.	**DECISIÓN**	**PRIMERO.** Es inexistente la contradicción de criterios. **SEGUNDO.** Existe la contradicción de criterios denunciada. **TERCERO.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo. **CUARTO.** Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.	38

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día **trece de julio de dos mil veintidós,** emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar *si, tratándose del cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó a la Junta responsable la reparación de una violación procesal, así como el dictado de un laudo con libertad de jurisdicción, es suficiente subsanar la violación procesal reclamada, sin necesidad*

de dictar el laudo –al estimarse que ello no es propiamente una orden, sino una consecuencia natural del proceso laboral–, o bien, para tenerla por satisfecha debe además culminar con la emisión de tal laudo.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción de tesis.**

2. Mediante escrito presentado electrónicamente el diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, y recibido vía MinterSCJN en este Alto Tribunal el veintidós de febrero siguiente, Wilber Alcaraz Domínguez, autorizado de **Alberto Balcázar Sánchez,** denunció la posible contradicción de criterios entre lo sostenido por el Pleno del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, en la ejecutoria dictada en el recurso de inconformidad **16/2021** y lo considerado en las diversas ejecutorias del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver los recursos de inconformidad **17/2016** y **15/2011,** respectivamente.

3. Al efecto, el denunciante precisa que el punto de contradicción de criterios estriba en determinar *si tratándose del cumplimiento de una sentencia de amparo directo, que ordenó dejar insubsistente el laudo, y ordenó la reposición del procedimiento para determinados efectos, e inclusive se determinó la emisión de uno nuevo con libertad de jurisdicción, debe declararse legalmente cumplida la sentencia de amparo por el solo hecho de que la responsable haya repuesto el procedimiento y haya desahogado determinadas pruebas, pero sin emitir nuevo laudo o resolución, o bien, para tenerla por plenamente satisfecha debe culminar con el dictado de un nuevo laudo*.

4. **Admisión y trámite.**

5. Por auto de uno de marzo de dos mil veintidós, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de criterios y ordenó su registro con el número de expediente **52/2022,** requirió a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, a efecto de que remitiera únicamente por conducto del MinterSCJN, la versión digitalizada del original o, en su caso, de la

copia certificada de la demanda de la ejecutoria dictada en el recurso de inconformidad 17/2016 de su índice, del escrito de agravios que le dio origen, así como del proveído en el que informe si el criterio sustentado en dicho asunto se encuentra vigente o, en caso de que se tenga por superado o abandonado, además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, deberá remitir la versión digitalizada de la ejecutoria en la que se sustente el nuevo criterio; de igual manera requirió a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito (entonces Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito), a efecto de que remitiera por conducto del MinterSCJN, la versión digitalizada del proveído en el que informe si el criterio sustentado en el recurso de inconformidad 15/2011 de su índice se encuentra vigente o, en caso de que se tenga por superado o abandonado, además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, deberá remitir la versión digitalizada de las ejecutorias en que se sustente el nuevo criterio. Asimismo, ordenó el turno del asunto al señor Ministro **Alberto Pérez Dayán,** integrante de la Segunda Sala, y a fin de que su presidenta proveyera respecto a la conclusión del trámite e integración del expediente.

6. Mediante proveído de uno de abril de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala ordenó el avocamiento del presente asunto.

7. Por acuerdo de tres de mayo de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala de este Alto Tribunal **tuvo por integrada** la contradicción de criterios, toda vez que se desahogaron los requerimientos descritos en el párrafo 5 precedente mediante las promociones con números de folio **21688-MINTER** y **006806.**

I. COMPETENCIA.

8. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambos preceptos legales vigentes a partir del tres de abril de dos mil trece, en

relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto Circuito, cuya materia corresponde a su especialidad.

II. LEGITIMACIÓN.

9. La contradicción de tesis se denunció por **parte legitimada** para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por **Wilber Alcaraz Domínguez,** autorizado en términos amplios de **Alberto Balcázar Sánchez,** parte tercero interesada y recurrente en el **recurso de inconformidad 16/2021** del índice del **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito,** –el cual es uno de los órganos que participan en la presente contradicción–.

III. CRITERIOS DENUNCIADOS.

10. Las consideraciones esenciales de los criterios que se denuncian como opositores, son las siguientes:

11. **I. El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito,** al resolver el recurso de inconformidad **16/2021,** en sesión de veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, determinó en lo que interesa, lo siguiente:

• En la sentencia de amparo que se examina, se concedió la protección constitucional para efecto de que la Junta responsable: **(I)** dejara insubsistente el laudo reclamado; **(II)** repusiera el procedimiento a efecto de que quedara insubsistente la deserción de la prueba pericial técnica en materia de trabajo ofrecida por la parte actora y, en su lugar, señalara nueva fecha y hora para la rendición del dictamen correspondiente; y, **(III)** realizado lo anterior, *desahogada la probanza de mérito, emitiera nuevo laudo en el cual con libertad de jurisdicción resolviera lo que en derecho corresponda.*

En ese sentido, si la Junta responsable acreditó que dejó insubsistente el laudo reclamado, repuso el procedimiento para los efectos referidos y señaló

fecha y hora para la rendición del dictamen pericial, se estima que el fallo de amparo se encuentra cumplido a cabalidad.

• Sin que sea obstáculo a lo anterior *que no se haya emitido aún el nuevo laudo,* pues de estimar que ello era indispensable para tener por cumplimentada la sentencia de amparo implicaría que este tribunal *se viera obligado a vigilar cada actuación dentro del procedimiento laboral desde la reposición del procedimiento y hasta la emisión del laudo*, lo cual implica que la tutela judicial se vería obstaculizada por los términos y plazos que la ley establece y, en consecuencia, se desatenderían los principios que rigen el acceso a la justicia pronta y expedita.

• En ese sentido, conforme a la tesis 2a. CV/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los alcances por los que se otorgue la protección constitucional deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, previstos en la Ley de Amparo.

Bajo esa óptica, si en una sentencia de amparo directo se ordena dejar sin efectos la resolución reclamada y se repone el procedimiento para determinado efecto, en el caso, el desahogo de la prueba pericial técnica en materia de trabajo, basta que la responsable cumpla con esas directrices para que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito dicte resolución declarando cumplido el fallo protector, *sin que sea necesario que emita un nuevo laudo, por más que se hubiese precisado ello en la ejecutoria, dado que tal pronunciamiento no es vinculante cuando en la sentencia no se estudia la omisión o retardo en su pronunciamiento, y sólo se considera una consecuencia natural*, dado que no existe en la resolución razonamiento alguno que justifique la necesidad de que se pronuncie, para poder tener por cumplido el fallo protector.

• Entonces, al haberse otorgado la protección constitucional por una violación a las reglas del procedimiento, la cual ya fue reparada en el juicio laboral de origen, con ello se restituyó a la quejosa en el goce del núcleo esencial del derecho fundamental transgredido*, de tal suerte que el dictado del nuevo laudo no es una consecuencia necesaria y directa de la sentencia de amparo,*

sino el resultado normal al que, en su caso, por regla general, conduce el procedimiento.

Cabe señalar que esta determinación no deja en estado de indefensión al inconforme, debido a que las Juntas laborales se encuentran obligadas a emitir sus laudos por ministerio de ley; y en el caso de que se incumpla con esto, se encuentra en condición de hacer valer esa violación a través de los medios de defensa que la ley prevé para tal efecto.

12. **II. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito,** al resolver el recurso de inconformidad **17/2016,** en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, resolvió, en lo que interesa lo siguiente:

• En la sentencia de amparo examinada se concedió la protección federal a la parte quejosa para efecto de que: **(I)** el encargado de la Dirección de Carrera Magisterial de la Secretaría de Educación de Nuevo León, dejara insubsistente el oficio SDM-DCM/517/13-14 de trece de junio de dos mil catorce; **(II)** el subsecretario de Desarrollo Magisterial de la Secretaría de Educación de Nuevo León proveyera lo conducente con relación al recurso de revisión recibido por la autoridad señalada en el punto que antecede el tres de junio de dos mil catorce; y, **(III)** el mencionado subsecretario de Desarrollo Magisterial, proveyera sobre el medio de defensa con libertad de jurisdicción.

En ese sentido, para tener por cumplida la ejecutoria de amparo no bastaba con dejar insubsistente el referido oficio y que se admitiera a trámite el recurso de revisión, pues la efectividad de tal medio de impugnación se ha visto mermada o se ha hecho nugatoria, en tanto *no obra constancia alguna de que se haya seguido la secuela del procedimiento administrativo hasta su conclusión, esto es hasta la emisión de la resolución que decida sobre las pretensiones plasmadas en el recurso.*

• Lo que se considera necesario para restituir al quejoso en el derecho que se estimó violado, es decir, el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, ya que la responsable no ha cumplido cabalmente con la ejecutoria de amparo, pues en la especie sólo se han realizado las actuaciones necesarias para iniciar el procedimiento administrativo.

Si bien en la sentencia de amparo se estableció como efecto, que la autoridad proveyera lo conducente, en forma genérica, con respecto al recurso de revisión, a juicio de este Tribunal Colegiado, y atendiendo a las consideraciones en las que se basa el fallo protector, el efecto de la concesión del amparo *no se colmaría sólo con la emisión del acuerdo a través del cual se admita a trámite, sino que, en el caso, debía sustanciarse conforme a las formalidades esenciales previstas para dicho recurso, hasta la resolución de lo efectivamente planteado en el mismo.*

• Pues como lo establece la inconforme en sus motivos de agravio, con lo actuado hasta el momento por la responsable, no puede considerarse que el recurso de revisión haya tenido la eficacia a la que se refiere el derecho humano que se consideró violado, *pues al no haberse resuelto el medio de defensa, se hace nugatoria su efectividad.*

13. Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis IV.1o.A.65 A (10a.):[1]

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA DE AMPARO. NO SE SATISFACE PLENAMENTE CON LA ADMISIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN QUE SE ESTIMÓ ILEGALMENTE DESECHADO, SINO HASTA QUE SE DICTE LA RESOLUCIÓN EN DICHO MEDIO DE IMPUGNACIÓN, EN ATENCIÓN AL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. El artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el principio de progresividad, que implica no sólo la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual; lo que exige de todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena

[1] Tesis IV.1o.A.65 A (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de noviembre de 2016 a la 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo IV, página 2356, registro digital: 2013176.

justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los Derechos Humanos de quienes se someten al orden jurídico. Por su parte, el artículo 17 constitucional prevé el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que supone, en primer término, el acceso a la jurisdicción, es decir, que el gobernado pueda ser parte en un proceso judicial y, en segundo, el derecho que tiene a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, que deberá ser pronta, completa e imparcial, lo cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio del debido proceso, contenido en el artículo 14 del señalado ordenamiento. En ese contexto constitucional, el Juez Federal debe velar por el cumplimiento del fallo protector, pensando en la utilidad de su fallo, es decir, en sus implicaciones con un sentido pragmático; y no dar por cumplida la sentencia cuando el justiciable se encuentre prácticamente en la misma situación jurídica que cuando promovió el juicio de garantías, esto es, en espera de que la autoridad resuelva el recurso administrativo que promovió ante ella. En estos casos, los juzgadores de amparo deben adoptar de oficio todas las medidas necesarias para lograr la ejecución de la sentencia, pero con una finalidad práctica, pues en caso contrario la decisión adoptada en el fallo protector y los derechos que en ella se reconocieron, se reducen a meras declaraciones de intención sin un alcance verdaderamente útil, ni efectividad alguna en cuanto a la finalidad de las sentencias en el juicio de amparo, que es la de hacer respetar los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución frente a un acto arbitrario de autoridad. En ese sentido, cuando en la ejecutoria de amparo se determine violado el Derecho Humano a la Tutela Judicial Efectiva, con motivo del ilegal desechamiento de un recurso administrativo, en el cual no se ofrecieron pruebas de especial desahogo, la protección constitucional debe obligar a la autoridad responsable no sólo a dejar sin efectos el acuerdo por el cual se negó a darle trámite, ni estimarla cumplida con la admisión del recurso, sino también a que provea lo conducente a la resolución del medio de defensa administrativo, así como lo relativo a la ejecución de las determinaciones ahí alcanzadas cuando sean favorables y conforme a las intenciones del particular; pues en aplicación del principio de progresividad previsto en el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal, sólo de esta forma se restituirá al quejoso en el goce del Derecho Humano a la Tutela Judicial Efectiva."

14. **III. El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito,** al resolver el recurso de inconformidad **15/2011** en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil once, resolvió, en lo que interesa lo siguiente:

• En la sentencia de amparo que se examina, se concedió la protección constitucional a la parte quejosa para efecto de que la Junta responsable: **(I)** desahogue la totalidad de los medios de prueba ofrecidos en el juicio laboral; y, **(II)** en forma expedita continúe el procedimiento conforme a los plazos y términos legales y, en su oportunidad, concluya el juicio con la resolución que proceda, en su caso, con el laudo respectivo.

En ese sentido, no se ha dado cumplimiento cabal a la ejecutoria de amparo, pues si bien es cierto que se desahogaron todas y cada una de las pruebas ofrecidas por las partes en la secuela procesal, también lo es que, a la fecha, *la citada Junta responsable no ha emitido el laudo correspondiente, tal y como se le constriñó.*

• En efecto, de la revisión integral hecha a las constancias que obran en autos, se obtiene que en el juicio laboral de origen, el cierre de instrucción ya se suscitó; de modo que el término de diez días para el dictado del laudo respectivo ha transcurrido en exceso, sin que el mismo se haya emitido, *para lo cual no existe justificación alguna, puesto que no se advierte de autos que la Junta responsable haya ordenado el desahogo de ninguna otra diligencia probatoria en términos de lo dispuesto por el artículo 886 de la Ley Federal del Trabajo.*

En ese orden de ideas, es inexacto que el Juez Federal del conocimiento declare cumplido el fallo protector, *no obstante haber advertido que aún no se había dictado el laudo correspondiente*, habiendo ponderado para ello, que la responsable había cumplido con el núcleo esencial de la obligación exigida, puesto que ya se habían desahogado todas las pruebas ofertadas en el juicio de origen y se había cerrado la instrucción.

• Ya que tales actuaciones de la Junta responsable únicamente constituyen un principio de ejecución, en virtud de que la finalidad de las sentencias protectoras es que se restituya efectivamente en el goce de la garantía individual violada al quejoso; lo que no sucede en la especie.

Habida cuenta que *sólo con la emisión del laudo respectivo se puede respetar y cumplir lo que la garantía de justicia pronta contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige*; a fin de restituir al quejoso en su pleno goce.

• Ello se afirma, de conformidad con los criterios sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia 2a./J. 44/2007 y 2a./J. 45/2007; en donde se dilucidó que cuando en el amparo se reclama la dilación u omisión en el trámite de un juicio laboral, se debe entender que se reclama la violación a la garantía prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa al derecho a la justicia pronta.

Consecuentemente, en concordancia con los razonamientos vertidos, se impone legalmente resolver y declarar fundado el incidente de inconformidad que se estudia.

• Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis XVIII.3o.1 L (9a.):[2]

"INCIDENTE DE INCONFORMIDAD. DEBE DECLARARSE FUNDADO EL PROMOVIDO CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE TIENE POR CUMPLIDA LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, SI LA JUNTA NO HA DICTADO EL LAUDO EN EL JUICIO NATURAL. De una interpretación armónica de la jurisprudencia P./J. 87/2010, en relación con las diversas 2a./J. 44/2007 y 2a./J. 45/2007, sustentadas, la primera por el Pleno, y las restantes por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: 'INCIDENTES DE INEJECUCIÓN E INCONFORMIDAD. DISTINCIÓN ENTRE LOS CONCEPTOS «PRINCIPIO DE EJECUCIÓN» Y «CUMPLIMIENTO PARCIAL», PARA DETERMINAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO.', 'AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS OMISIONES Y DILACIONES EN EL TRÁMITE DE UN JUICIO LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS

[2] Tesis XVIII.3o.1 L (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, Tomo 3, página 2308, registro digital: 160308.

LEGALES, AUN TRATÁNDOSE DE LAS SUBSECUENTES A LAS RECLAMADAS.' y 'SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO SE CONCEDE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, SUS EFECTOS DEBEN COMPRENDER NO SÓLO LAS OMISIONES Y DILACIONES DE TRAMITAR UN JUICIO LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, SEÑALADAS EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS, SINO TAMBIÉN LAS SUBSECUENTES.'; se concluye que en los juicios de amparo indirecto en los que se reclama la violación al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al derecho a la impartición de justicia pronta, en los que además se otorgó la protección constitucional, no basta con que la autoridad responsable realice actos procesales necesarios para poner el juicio en estado de resolución, para que, con ello, pueda estimarse un 'cumplimiento parcial' de la sentencia de amparo y, con ello, en términos de la primera de las jurisprudencias citadas, declararla cumplida, pues al ser el señalado precepto constitucional el garante del acceso a la justicia pronta para todos los gobernados, debe entenderse que el objetivo principal de acudir al juicio de amparo, en estos casos, es que se constriña a la responsable a resolver un conflicto a través del dictado de la sentencia o laudo respectivo, de modo que la verificación de las diligencias y actos procesales previos a dicha sentencia o laudo sólo pueden considerarse como actos preparatorios para resolver el asunto, mas no suficientes o idóneos para constituir un cumplimiento parcial de la sentencia, pues, se insiste, el objetivo de la referida garantía constitucional no se enfoca a la obtención por parte del gobernado de la actuación procesal de la autoridad, sino a que ésta actúe como resolutora del conflicto planteado. Consecuentemente, si el Juez de Distrito declara cumplida la sentencia de amparo por el hecho de que la responsable desahogó pruebas, recabó otras más y puso el juicio en estado de resolución, estimando con ello que existe un 'cumplimiento parcial', suficiente para tenerla por cumplida, debe declararse fundado el incidente de inconformidad que se interponga contra el auto relativo del Juez de garantías, pues en ese tipo de amparos, dada la completitud que exige el citado artículo 17, solamente el dictado del laudo puede dar lugar a declarar cumplida la sentencia de amparo concesoria por violación del mencionado precepto constitucional, puesto que únicamente al emitirse la decisión del derecho con la que habrá de culminar el juicio, se podrá estimar restituido al quejoso en el pleno goce de la garantía de mérito."

IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS.

15. En principio, resulta oportuno puntualizar que el objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, a fin de abonar en el principio de seguridad jurídica.[3] Así, para determinar si existe o no una contradicción de criterios será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

16. A partir de los diversos criterios que ha emitido esta Suprema Corte, es posible concluir que las siguientes características deben analizarse para poder arribar a una conclusión en torno a la existencia de la contradicción de criterios.

I. No es necesario que los criterios que se estiman discrepantes deriven de elementos de hechos idénticos, pero **es esencial que estudien la misma cuestión jurídica,** y que, a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas.[4]

---

[3] En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 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, página 241, registro digital: 197253.

[4] Véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 de este Tribunal Pleno, 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.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120; tesis aislada P. XLVII/2009 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996; tesis aislada P. V/2011 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7, registro digital: 161666.

II. Que los tribunales contendientes **hayan resuelto una cuestión litigiosa, en la cual se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un proceso interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método,** cualquiera que éste fuese y al efecto, arribaron a soluciones distintas.

III. Que entre los ejercicios interpretativos exista **al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación realizada gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico,** ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

IV. Que de los anteriores elementos se pueda formular una pregunta genuina acerca de **si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a 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 obstáculo para proceder a su análisis** y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.[5]

[5] Véase la tesis aislada P. L/94 de este Tribunal Pleno, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420; de igual manera, véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial 1a./J. 129/2004 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 93, registro digital: 179633; tesis jurisprudencial P./J. 27/2001 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, registro digital: 189998; tesis jurisprudencial 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala de este 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.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, registro digital: 190917.

17. A partir de los anteriores lineamientos, es dable sostener, por una parte, que **no existe la contradicción de criterios denunciada** entre **el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito** y el resto de los tribunales contendientes.

18. Es así, porque en el recurso de inconformidad resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, se **abordó un problema jurídico distinto** al resto de las ejecutorias denunciadas como contradictorias. En efecto, la problemática jurídica a la que se enfrentó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito **atañe concretamente al alcance de la protección del amparo con motivo del ilegal desechamiento de un recurso de revisión administrativa.**

19. Considerando tal tribunal, sustancialmente, que la eficacia de la ejecutoria de amparo implica que en esos supuestos *no sólo la autoridad debe admitir a trámite el medio de defensa administrativo, sino también a que provea lo conducente a la resolución del medio de defensa administrativo, así como lo relativo a la ejecución de las determinaciones ahí alcanzadas* cuando sean favorables y conforme a las intenciones del particular. Todo ello, a fin de no restarle eficacia al recurso administrativo y restituir adecuadamente al administrado su derecho al acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

20. En cambio, los restantes Tribunales Colegiados **se pronunciaron sobre un problema jurídico diverso a la revisión administrativa y en específico al cumplimiento del amparo en materia laboral,** a saber: si cuando en una sentencia de amparo se ordena a la Junta responsable subsanar o reparar ciertas violaciones procesales y, hecho lo anterior, emita el laudo que en derecho corresponda*, es indispensable que para tener cumplido el fallo protector, la responsable dicte tal laudo o si, por el contrario, basta con remediar la actuación procesal reclamada.*

21. Luego, ante las notables diferencias entre los problemas jurídicos planteados a los Tribunales Colegiados, al momento de resolver los recursos de inconformidad de sus respectivos índices –destacadamente, las particularidades y naturaleza atañen, por una parte, a los recursos administrativos y, por otra, al procedimiento laboral ordinario, así como a las distintas exigencias que operan

en estas materias respecto al acceso a la tutela jurisdiccional efectiva–, se concluye que **resulta inexistente** la contradicción de criterios entre **el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito,** al resolver el recurso de inconformidad 17/2016, y el resto de las ejecutorias que se estiman disidentes.

22. Precisado lo anterior, se estima que, en cambio, **sí existe la contradicción de criterios** entre lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito en el recurso de inconformidad 16/2021 y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito en el recurso de inconformidad 15/2011.

23. Es así, pues ambos tribunales **se pronunciaron sobre una misma situación jurídica,** a saber*, si tratándose del cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó a la Junta responsable la reparación de una violación procesal, así como el dictado de un laudo con libertad de jurisdicción*, *resulta suficiente que se subsane la reparación procesal reclamada, sin necesidad de dictar el laudo* –al estimarse que ello no es propiamente una orden, sino una consecuencia natural del proceso laboral–, *o bien, para tenerla por satisfecha debe además culminar con la emisión de tal laudo.*

24. Siendo que los referidos órganos colegiados **arribaron a conclusiones disímiles,** ya que el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito** –al resolver el recurso de inconformidad 16/2021–, consideró, toralmente, que si en una sentencia de amparo se ordena reparar una violación al procedimiento, basta que la responsable cumpla con esas directrices para tenerla por cumplida, **"sin que sea necesario que emita un nuevo laudo, por más que se hubiese precisado ello en la ejecutoria, dado que tal pronunciamiento no es vinculante cuando en la sentencia no se estudia la omisión o retardo en su pronunciamiento, y sólo se considera una consecuencia natural".**

25. En otras palabras, al haberse otorgado la protección constitucional por una violación a las reglas del procedimiento, *la cual ya fue reparada en el juicio laboral de origen*, con ello se restituyó a la quejosa en el goce del núcleo esencial del derecho fundamental transgredido, **"de tal suerte que el dictado del nuevo laudo no es una consecuencia necesaria y directa de la sentencia de**

amparo, sino el resultado normal al que, en su caso, por regla general, conduce el procedimiento".

26. En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito** –al resolver el recurso de inconformidad 15/2011–, consideró que si la sentencia de amparo ordenó no sólo que se repare una violación al proceso, sino que además se emita el laudo que conforme a derecho corresponda, *es indispensable que para tenerla por debidamente cumplida se acrediten ambos extremos*, pues **"la finalidad de las sentencias protectoras es que se restituya efectivamente en el goce de la garantía individual violada al quejoso",** siendo que **"sólo con la emisión del laudo respectivo se puede respetar y cumplir … la garantía de justicia … a fin de restituir al quejoso en su pleno goce".**

27. De modo que la verificación de las diligencias y actos procesales previos a dicha sentencia o laudo –es decir, la reposición del procedimiento– **"sólo pueden considerarse como actos preparatorios para resolver el asunto, mas no suficientes o idóneos para constituir un cumplimiento … de la sentencia",** pues, se insiste, el objetivo de la referida garantía constitucional –acceso a la tutela jurisdiccional efectiva–, **"no se enfoca a la obtención por parte del gobernado de la actuación procesal de la autoridad, sino a que ésta actúe como resolutora del conflicto planteado".**

28. No resulta impedimento a lo anterior que mientras el recurso de inconformidad **15/2011,** haya derivado del cumplimiento *a un juicio de amparo indirecto,* el diverso recurso de inconformidad **16/2021,** se haya emitido en el contexto del juicio de *amparo directo*. Ni que, mientras el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, entre otras consideraciones, se apoyó en la tesis 2a. CV/2013 (10a.), el diverso Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito citó las diversas jurisprudencias 2a./J. 44/2007 y 2a./J. 45/2007, ya superadas por aquel criterio aislado.

29. Lo anterior, por **tres razones** fundamentales. La **primera,** porque, con independencia de estas distinciones o elementos secundarios, lo cierto es que en ambos casos *se examinó el cumplimiento a ejecutorias de amparo que ordenaron tanto la reparación de violaciones acontecidas en el procedimiento* –en una, atender al ofrecimiento de una prueba pericial y, en otra, la orden de de-

sahogar todas las pruebas ofrecidas por las partes–, *como el dictado de un laudo, con libertad de jurisdicción.*

30. Es decir, **el punto jurídico planteado** *–elemento primario–* **es el mismo en ambos casos,** pues los Tribunales Colegiados tuvieron que determinar si, cuando la sentencia de amparo ordena a la Junta responsable que repare ciertas violaciones procesales y, hecho lo anterior, continúe con el procedimiento y emita un laudo con libertad de jurisdicción, *basta con que se reparen las violaciones procesales para estimar que se encuentra debidamente cumplido el fallo protector* –ya que, en realidad, el dictado del laudo es sólo una consecuencia natural–, *o bien, resulta indispensable que se dicte el laudo respectivo.*

31. La **segunda,** porque la resolución de la presente contradicción de criterios permitiría a esta Sala determinar si la tesis 2a. CV/2013 (10a.)[6] implica que, pese a que en los efectos se haya ordenado expresamente el dictado de un laudo, con libertad de jurisdicción, resulte innecesario que se emita el mismo para tener por cumplida la ejecutoria de amparo, bastando el hecho de que se haya reparado la violación procesal reclamada.

32. La **tercera,** porque ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, ha sido criterio de esta Corte Constitucional que **"debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico".**

33. Por tanto, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales *participantes contengan algunos elementos secundarios distintos,* pues este Alto Tribunal, atendiendo a la teleología de la presente vía:

[6] De rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007)."

"**[D]ebe 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."

34. Da sustento a lo anterior la tesis P. XLVII/2009, que se lee bajo el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."[7]

35. Finalmente, tampoco resulta impedimento a la existencia de contradicción de criterios el hecho de que el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito haya emitido su criterio conforme a la Ley de Amparo abrogada, mientras que el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito emitió su criterio a la luz de la ley vigente.

36. Es así, pues con independencia de que conforme a la Ley de Amparo vigente en el recurso de inconformidad *no sólo se puede analizar el incumplimiento de la sentencia, sino también el cumplimiento defectuoso o excesivo*, en tanto que, conforme al recurso de inconformidad previsto en el precepto 105 de la abrogada Ley de Amparo únicamente era revisable el incumplimiento *y no así el exceso o defecto en el cumplimiento* –lo cual era materia del recurso de queja–.[8]

---

[7] Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época, registro digital: 166996.

[8] Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 60/98, que señala: "INCIDENTE DE INCONFORMIDAD IMPROCEDENTE. LO ES CUANDO SE CONTROVIERTE EL DEFECTUOSO CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 105, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, el incidente de inconformidad es procedente cuando la parte interesada no está conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria; por consiguiente, si dicha parte sólo alega defectuoso cumplimiento de la sentencia pronunciada en el juicio constitucional por parte de la autoridad responsable, es improcedente el incidente de inconformidad referido, pues en esa hipótesis la vía procedente es el recurso de queja, establecido en el artículo 95, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y no el incidente de inconformidad previsto en el invocado artículo 105 de la ley de la materia.". (Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 287, registro digital: 194988).

37. Lo cierto es que *ninguno de los criterios denunciados como contendientes en el presente asunto, se refiere al supuesto de cumplimiento excesivo o defectuoso*, sino que ambos atañen, precisamente, **al incumplimiento de la ejecutoria de amparo, situación que es plenamente coincidente tanto en la Ley de Amparo vigente, como en la abrogada, por lo que hace al recurso de inconformidad.**[9]

38. De ahí que tal diferenciación, en la vigencia normativa, *en realidad, no trasciende a la presente contradicción de criterios, ni a la forma en que los tribunales resolvieron el problema jurídico que les fue planteado, en tanto existe identidad en la hipótesis jurídica materia de análisis de la ejecución de sentencia*, es decir, en que **en ambos casos se juzgó si la Junta responsable incumplió con la sentencia de amparo** –y no si existió un cumplimiento que se estimara defectuoso o excesivo–; de ahí que es existente la presente contradicción de criterios.

39. Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la tesis 2a. LXXIX/2015 (10a.), intitulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENDIENTES SE

[9] Para ilustrar lo anterior, resulta tener en cuenta la jurisprudencia 1a./J. 81/2011, que establece: "INCONFORMIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE TIENE POR CUMPLIDA UNA SENTENCIA DE AMPARO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE CONOCE DE ELLA DEBE REALIZAR EL RAZONAMIENTO OMITIDO POR EL JUEZ DE DISTRITO Y RESOLVER SI SE LE DIO O NO CUMPLIMIENTO. Si al resolver que una sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia Federal se tiene por cumplida, el Juez de Distrito no toma en cuenta los términos en que se concedió aquélla, ni realiza un examen suficientemente razonado acerca del porqué arriba a esa determinación, ello no justifica que al conocer de la inconformidad contra esa determinación, el Tribunal Colegiado de Circuito devuelva los autos a dicho juzgador a fin de que subsane tal omisión, pues si la materia de la inconformidad consiste en determinar si el Juez de amparo estuvo o no en lo correcto al tenerla por cumplida, es claro que dicho tribunal, como órgano garante terminal, debe realizar el razonamiento omitido a fin de resolver en definitiva si la sentencia fue o no cumplida, máxime que del artículo 105, tercer párrafo de la Ley de Amparo, no se advierte que esa situación dé pauta al reenvío. Además, si se tiene en cuenta que la ejecución de las sentencias de amparo es de orden público, no sólo porque busca restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, sino porque con dicho cumplimiento se debe restablecer el orden constitucional, es claro que atendiendo al principio de economía procesal contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre más rápido se decida si la ejecutoria de amparo fue o no cumplida y, por ende, si la inconformidad es o no fundada, más pronto se verá restablecido el orden constitucional."

HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES."[10]

40. Conforme a lo anterior, esta Segunda Sala considera que **existe la contradicción de criterios denunciada** ya que, como se ha razonado, los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre el mismo punto jurídico, arribando a conclusiones disidentes.

41. Atendiendo a lo anterior, el punto de contradicción que debe dilucidar esta Segunda Sala consiste en determinar *si, tratándose del cumplimiento de una sentencia de amparo en donde se ordena a la Junta responsable reparar una violación procesal y, realizado ello, emita un laudo con libertad de jurisdicción, basta que la responsable subsane la vulneración procesal reclamada para tenerla por completamente acatada* –ya que la emisión del laudo no debe entenderse como una verdadera obligación en amparo, sino como una consecuencia natural del procedimiento–, *o bien, es indispensable que además emita el laudo que en derecho corresponda.*

V. ESTUDIO DE FONDO.

42. A juicio de esta Segunda Sala, cuando el amparo se conceda para el efecto de que la Junta responsable repare una violación procesal y, una vez realizado ello, emita un laudo con libertad de jurisdicción, *es indispensable que, para tenerla por debidamente cumplida, la responsable cumpla con ambos efectos reparatorios.*

43. Para establecer las razones de ello, es pertinente tener en cuenta que el artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo señala que las sentencias de amparo deberán señalar:

[10] Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, página 1194. Décima Época. Registro digital 2009829.

Los **efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo,** y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución.

44. Con relación a tales exigencias, el precepto 77 de la Ley de Amparo establece que los efectos del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y,

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, **el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.**

45. Adicionalmente, el artículo 192 del mismo ordenamiento legal prevé que las **ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas.** Por otra parte, conforme al sistema previsto en los artículos 196, 201 y 203 de la Ley de Amparo, el órgano que conozca del juicio debe asegurarse de que los deberes impuestos a las autoridades responsables merced a la sentencia protectora, **se materialicen en sus términos, y no solamente que se realicen actos preliminares para su consumación,** pues al no existir además del recurso de inconformidad otro medio de defensa para garantizar la efectividad de esas ejecutorias o corregir los posibles defectos en su observancia, **corresponde al juzgador vigilar celosamente a través de este medio de impugnación la satisfacción de esas obligaciones,** dejando a salvo del estudio únicamente las consecuencias que deriven del propio cumplimiento para que, en su caso, se examinen en un nuevo juicio.

46. Como se aprecia de los anteriores preceptos, el órgano jurisdiccional de amparo, al conceder un fallo protector debe establecer en la sentencia respectiva los **efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo,** siendo relevante que esa precisión protectora, debe encontrarse acompañada de las **medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.**

47. Luego, las precisiones, concreciones o lineamientos que el órgano jurisdiccional de amparo establece respecto a las conductas que debe realizar la responsable –para restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, o bien, para respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija–, *constituyen el parámetro exacto bajo el cual se podrá determinar cuándo se está frente a un cumplimiento del fallo protector.*

48. La línea jurisprudencial de esta Sala constitucional ha sido muy clara al establecer que conforme al sistema de ejecución del referido medio de control constitucional, el cumplimiento a las sentencias de amparo **debe ser total;** por tanto, tratándose del pronunciamiento de sentencias o laudos, **éstos deben contener la declaración de la autoridad en relación con la solución integral del conflicto conforme a los principios de congruencia y de exhaustividad, que obligan a dirimir todas las cuestiones litigiosas,** entre las que se encuentran tanto las que son materia de ejecución de la sentencia de amparo, como las que quedaron definidas o intocadas por la propia ejecutoria; de ahí que la autoridad debe reiterarlas en la sentencia o laudo que cumplimente.

49. Las anteriores consideraciones se encuentran recogidas en la jurisprudencia 2a./J. 9/2016 (10a.), de rubro: "SENTENCIAS DE AMPARO. SU CUMPLIMIENTO DEBE SER TOTAL, ATENTO A LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y DE EXHAUSTIVIDAD."[11]

[11] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, página 832, registro digital: 2010987.

50. Esta determinación es lógica y congruente con un mecanismo diseñado para la tutela y reparación de los derechos humanos, pues si bien el Estado Mexicano tiene la responsabilidad de consagrar normativamente y de asegurar la debida aplicación de los *recursos efectivos* y las garantías del debido proceso legal ante las autoridades competentes, lo cierto es que **"la responsabilidad estatal no termina cuando las autoridades competentes emiten la decisión o sentencia. Se requiere, además, que el Estado garantice los medios para ejecutar dichas decisiones definitivas".**[12]

51. Como se aprecia, el recurso efectivo se evalúa, entre otras cuestiones, bajo un estándar de "resultado" de hecho y de derecho, respecto a la capacidad de producir la consecuencia necesaria para proteger el derecho que se estima violado. Luego, es claro que, en tratándose del juicio de amparo, **es indispensable que la ejecución de la reparación al derecho violado, esto es, el cumplimiento del fallo protector, se realice de manera puntual y completa, es decir, acatando cada uno de los lineamientos expuestos en el fallo protector y dentro de los plazos establecidos para ello.**

52. De ahí que el juicio de amparo, para contar con esa cualidad de "eficacia o efectividad" debe tender a **"la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento [sentencia]".**[13] Es decir, la **"ejecución de las sentencias debe ser considerada como parte integrante del derecho de acceso al recurso, que abarque también el cumplimiento pleno de la decisión respectiva. Lo contrario supone la negación misma de este derecho".**[14]

53. Como se ha explicado, esa determinación de cumplimiento puntual, cabal o pleno de la sentencia de amparo conlleva, lógicamente, que la respon-

[12] Corte IDH *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006, párr. 216.
[13] Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párr. 69, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 127.
[14] Corte IDH *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006, párr. 230.

sable realice *todas y cada una de las conductas –obligaciones– que el órgano judicial de amparo haya fijado al momento de establecer los efectos del fallo.* En otras palabras, las responsables cuentan con el deber de acatar, cabalmente, la totalidad de las medidas que fueron especificadas o concretadas por el Juez o tribunal federal para asegurar la reparación al derecho humano violado por el acto reclamado.

54. En ese sentido, esta Sala constitucional concluye que si en la sentencia se concede un amparo para el efecto de que: **(I)** la Junta responsable repare una violación procesal; **(II)** aunado a ello, dicte el laudo que en derecho corresponda –es decir, con libertad de jurisdicción–. Es evidente que, **para tener por cumplida la ejecutoria de amparo es necesario que cumpla con ambos efectos, lineamientos o medidas reparatorias,** sin importar si el laudo sea considerado una consecuencia "natural del procedimiento laboral".

55. Es así, pues si el dictado de un laudo **es una medida expresamente establecida al momento de precisar los efectos de la concesión de amparo** –en términos de los artículos 74 y 77 de la Ley de Amparo–, **es claro que no existirá un cumplimiento puntual del fallo protector si la responsable es omisa en emitir dicha resolución** –conforme lo prevé el diverso 192 del mismo ordenamiento legal–. Ello, por **cuatro razones.**

56. La **primera,** porque no existe una interpretación admisible de los preceptos 74, 77 y 192 de la Ley de Amparo, que permita que, a pesar de que se haya ordenado a la responsable –en estos casos, los tribunales laborales– la realización de una determinada conducta como parte de las reparaciones ordenadas en la sentencia de amparo –en estos casos, el dictado de un laudo–, sea posible declarar por cumplida la ejecutoria de amparo, sin importar que la responsable no haya emitido la resolución laboral respectiva –y sin que exista alguna imposibilidad jurídica o fáctica para ello–.

57. Esta interpretación sería no sólo restrictiva respecto de los alcances del cumplimiento de las sentencias de amparo –aspecto que forma parte del núcleo del derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva–, **sino que también afecta la seguridad jurídica del quejoso,** quien pese a contar con un fallo protector que condena al tribunal responsable, no sólo a reparar la violación

procesal alegada, sino a que emita un laudo con libertad de jurisdicción, *se encontraría injustificadamente privado del derecho a que la Junta responsable acate todas y cada una de las medidas, efectos o lineamientos de la sentencia de amparo, pretextándose que, de cualquier forma, tarde o temprano la responsable tendrá que emitir un laudo.*

58. **Segunda,** porque los lineamientos o medidas que el órgano de amparo establece para dar cumplimiento al fallo protector, no constituyen elementos disponibles ni discrecionales para la autoridad responsable, *ni tampoco obligaciones accidentales o intrascendentes para la justicia constitucional.*

59. Por el contrario, conforme a los preceptos 74 y 77 de la Ley de Amparo, el deber de los Jueces y tribunales federales de especificar los efectos o medidas en que se traduce la concesión de amparo, **tiene como finalidad primordial lograr la reparación integral, en la medida de lo posible, de los derechos humanos violados por el acto de autoridad.**

60. De ahí que, si el Juez o tribunal federal establece que, para dar cumplimiento al juicio de amparo no sólo debe ordenarse a la Junta responsable reparar la violación procesal advertida, sino que resulta necesario el dictado de un laudo, con libertad de jurisdicción, **es porque, precisamente, a su criterio y conforme al contexto y especificidades del caso concreto, el dictado de tal laudo es necesario para restituir al quejoso en el goce de los derechos humanos violados** –en caso de actos positivos–, **o bien, para respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija** –actos negativos o de omisión–.

61. En otras palabras, si el tribunal o el Juez de amparo establecen como deber el dictado de un laudo, con libertad de jurisdicción, y no sólo la reparación de la violación procesal, es porque consideraron que, conforme a los preceptos 74 y 77 de la Ley de Amparo, **no basta con que se subsane la violación al procedimiento, sino que, para reparar adecuadamente a la persona, es indispensable que se dicte el laudo que en derecho corresponda.**

62. Los preceptos citados, obligan, precisamente, a que la concreción de cada uno de los efectos del amparo *no sea "gratuita", absolutamente "libre", ni*

mucho menos "ociosa", sino que constituyen un ámbito discrecional para la Justicia Federal, a fin de determinarse caso por caso, qué acciones resultan necesarias para reparar los derechos humanos involucrados.

63. Como se ha razonado, **corresponde al juzgador vigilar celosamente la satisfacción de todas y cada una de las medidas ordenadas en la concesión de amparo.** Los lineamientos de la sentencia de amparo no son, por ende, meros "ornamentos" de la sentencia, ni "sugerencias o consejos" para las responsables, **sino verdaderas obligaciones tendientes a lograr que el juicio cumpla con su cualidad de "efectividad o eficacia", en tanto concreciones de los débitos indispensables para restituir al quejoso en el goce del derecho violado** –tratándose de actos reclamados de carácter positivo–, **o para lograr el cabal respeto y cumplimiento de los derechos humanos** –tratándose de actos reclamados de carácter positivo–.

64. En esa lógica, si bien el dictado de un laudo es, generalmente, la consecuencia natural del procedimiento laboral, lo cierto es que, cuando en la sentencia de amparo se ordena su dictado, con libertad de jurisdicción, implica que, por las razones que haya determinado el Juez o tribunal federal, **la emisión de tal decisión por parte de la responsable, constituye una medida necesaria para reparar a la parte quejosa y, por ende, no puede considerarse cumplida la ejecutoria de amparo sino hasta que ello haya sido debidamente acatado.**

65. La **tercera razón** estriba en que, contrario a lo considerado por uno de los Tribunales Colegiados contendientes, la tesis 2a. CV/2013 (10a.), no implica que, pese a que en los efectos se haya ordenado expresamente el dictado de un laudo, con libertad de jurisdicción, resulte innecesario que se emita el mismo para tener por cumplida la ejecutoria de amparo, bastando con el hecho de que se haya reparado la violación procesal reclamada.

66. Se dice lo anterior, pues el citado criterio de esta Segunda Sala fue emitido y se proyecta hacia un contexto específico que, aunque relacionado con la materia de la presente contradicción, *no la agota ni mucho menos la resuelve*. Para explicar ello, resulta oportuno tener en cuenta que tal criterio establece lo siguiente:

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007). Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia citada, sostuvo que cuando se concede la protección constitucional por violación a la garantía de impartición de justicia pronta, contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los efectos de la sentencia de amparo deben comprender no sólo las omisiones y dilaciones de tramitar un juicio laboral dentro de los plazos y términos legales, señaladas en la demanda de amparo, sino también las subsecuentes. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a abandonar el criterio referido, toda vez que los alcances por los que se otorgue la protección constitucional **deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias** previstos en los artículos 74, 75 y 77 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013."

67. La idea subyacente del citado criterio judicial consiste en que, tratándose de la concesión de amparo por violación al derecho humano al acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, en su vertiente de "prontitud", la concesión sólo debe abarcar el acto reclamado y no los subsecuentes. Ello, pues de lo contrario, para establecer el cumplimiento del fallo protector, los Jueces o tribunales federales *tendrían que estar analizando todos y cada uno de los actos procesales subsecuentes, hasta el dictado del laudo, para determinar si son emitidos dentro de los plazos y términos legales.*

68. De ahí que, una vez reparada la dilación procesal reclamada, de existir nuevas afectaciones a la prontitud de la tutela jurisdiccional, debe promoverse nuevamente un juicio de amparo en su contra, a efecto de resolverse lo que en derecho corresponda.

69. Ahora bien, como se aprecia el citado criterio no resuelve ni agota el problema planteado en la presente contradicción. Pues, por una parte, es evi-

dente que *no toda violación procesal en el juicio laboral se relaciona con una violación a la justicia pronta*. Existen muchas hipótesis que pueden dar lugar a una violación en el procedimiento que son ajenas a esa cuestión y, por ende, tal criterio judicial no las rige.

70. Tan es así que, en uno de los criterios contendientes, la violación atendió a que la Junta responsable, indebidamente, declaró ilegal la deserción de una prueba pericial en materia de trabajo; de ahí que esta vulneración al procedimiento *nada tiene que ver con el hecho de que no se hayan respetado los plazos o términos legales, sino en la admisibilidad y procedencia de la prueba referida.*

71. Por otra parte, aun en el supuesto de que la violación procesal pueda tener relación con el derecho a la justicia pronta, debe decirse que, si el amparo se concede para reparar la violación procedimental respectiva y además para que se dicte el laudo respectivo, con libertad de jurisdicción, *la citada tesis 2a. CV/2013 (10a.), en forma alguna puede pretextarse para, materialmente, vaciar de contenido a este último lineamiento del fallo protector.*

72. Se dice lo anterior, pues este tipo de medidas o lineamientos para el cumplimiento del amparo *no son, en realidad, los mismos a los que se refiere el criterio judicial*. No es lo mismo que la concesión de amparo establezca como efectos *que se repare una violación procesal y, hecho lo anterior, se emita el laudo respectivo, con libertad de jurisdicción*, que la diversa protección constitucional en donde los efectos atañen al deber de la Junta responsable de *conducir el procedimiento conforme a los plazos y términos legales establecidos para ello.*

73. En el primer supuesto, que es materia de la presente contradicción, los efectos del amparo atañen a *la realización del dictado o emisión de nuevas determinaciones procesales*. Lo cual implica, por una parte, subsanar o reparar una violación acontecida dentro del procedimiento y, por otra, que se resuelva la contienda laboral, conforme a derecho corresponda. Es decir, el cumplimiento atañe a cuestiones de "resultado".

74. En cambio, en el segundo supuesto, los efectos del amparo no atienden propiamente a la realización o al dictado de determinaciones procesales, *sino*

más bien a cuestiones atinentes de orden "temporal o cronológico". En otras palabras, el cumplimiento de la sentencia de amparo, propiamente, no dependerá de cuestiones de "resultado", sino de" tiempo", esto es, *de que cada una de las etapas subsecuentes del procedimiento laboral se realicen en estricto acatamiento a los plazos o términos legales establecidos para ello*.

75. Luego, es claro que, contrario a lo considerado por uno de los Tribunales Colegiados contendientes, el hecho de que el amparo se otorgue para el efecto de que la Junta responsable repare la violación procesal y se emita un laudo con libertad de jurisdicción, *no implica que el tribunal federal deba vigilar todas y cada una de las etapas procesales, a fin de verificar que las mismas se hayan emitido dentro de los plazos establecidos en la Ley Federal del Trabajo.*

76. Por el contrario, el cumplimiento del amparo hipótesis que se analiza en la presente contradicción, como se ha explicado, no depende de una cuestión de "tiempo", sino de "resultado", es decir, *de que efectivamente se repare la violación procesal y se emita el laudo que en derecho corresponda.* Ello no implica, lógicamente, que el dictado del laudo no se sujete a una determinada temporalidad, sino más bien significa *que esta temporalidad está dada por el plazo establecido en la propia sentencia de amparo*, es decir, conforme al plazo que el Juez o tribunal responsable, a su prudente criterio, estime que debe tenerse por cabalmente cumplido el fallo protector.

77. Cuestión que se rige por el artículo 192 de la Ley de Amparo en cuanto establece que:

"**Artículo 192.** Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, la Jueza o el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de apelación, si se trata de amparo indirecto, o el Tribunal Colegiado de Circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes.

"En **la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días,** apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una

multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

"Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El presidente de la República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico.

"El órgano judicial de amparo, **al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado.** Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, ordenará el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga."

78. Como se aprecia, el órgano judicial de amparo cuenta con la facultad de establecer los plazos en que la responsable deberá dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, pudiendo, por ejemplo, establecer un plazo determinado para reparar la violación procesal y uno diverso para la emisión del laudo reclamado, o bien, sólo un plazo razonable para acatar ambos lineamientos –los cuales dependerán de la situación particular del caso, de la etapa procesal en la cual se encuentren, del hecho de si en el proceso ya se ha emitido un laudo anterior, que fue dejado insubsistente por alguna ejecutoria de amparo, entre otras–.

79. La **cuarta razón** estriba en que ha sido criterio expreso de esta Sala constitucional,[15] que la única excepción a la obligación de emitir un laudo o sen-

[15] Recurso de inconformidad 71/2013. Marcos Silva de León. 7 de agosto de 2013. Cinco votos; votó con salvedad José Fernando Franco González Salas. Ponente: Luis María Aguilar Morales.

tencia definitiva, para dar cumplimiento al fallo protector, en tratándose de concesiones de amparo contra violaciones procedimentales, **se actualiza cuando el dictado del fallo respectivo, por parte del Tribunal responsable, no es uno de los efectos precisados en la sentencia de amparo.**

80. Tales asertos se encuentran plasmados en la tesis 2a. XCVIII/2013 (10a.),[16] que establece lo siguiente:

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS. TRATÁNDOSE DE PROCEDIMIENTOS, DEBEN CONSIDERARSE ACATADOS LOS LINEAMIENTOS SEÑALADOS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO AUNQUE NO SE HAYA EMITIDO LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, SI EL DICTADO DE ÉSTA NO FUE UNO DE SUS EFECTOS. Cuando los efectos de la concesión del amparo **no vinculan a la autoridad responsable a dictar una resolución que ponga fin al procedimiento,** sino que se limitan a la reparación de la violación cometida en la etapa específica en la que se cometió, es innecesario esperar hasta el dictado de la resolución definitiva, para tener por cumplida la obligación exigida en la sentencia concesoria del amparo. En este tenor, si la sentencia de amparo es clara en determinar que el alcance de la protección federal se limita a la etapa específica donde se cometió la violación procesal, las nuevas violaciones que llegaran a producirse, deberán recurrirse a través de un medio de impugnación diverso."

81. Como se advierte de lo anterior, en tratándose de sentencias de amparo en donde se ordenó al tribunal responsable no sólo a reparar una violación procesal, **sino que además se le vinculó a que emita la sentencia, decisión o laudo correspondiente, será necesario esperar hasta el dictado de la resolución definitiva, para tener por cumplida la obligación exigida en la sentencia concesoria del amparo.**

Recurso de inconformidad 277/2013. Norma Aidé González Hernández. 18 de septiembre de 2013. Mayoría de cuatro votos. Disidente y ponente: José Fernando Franco González Salas.
Recurso de inconformidad 282/2013. Tomasa Hernández Díaz. 18 de septiembre de 2013. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario.

[16] Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 1, página 646, registro digital: 2004889.

82. Lo anterior resulta congruente con los razonamientos ya expresados en la presente ejecutoria, en el sentido de que la decisión del Juez o tribunal de amparo de vincular a la Junta responsable a emitir el laudo, con libertad de jurisdicción, **forma parte de las medidas que, a su prudente criterio, resultan necesarias para alcanzar una adecuada, completa o plena reparación de los derechos humanos que fueron transgredidos por la responsable** –es decir, constituye una medida necesaria, ya para restituir el goce del derecho, ya para obligar a la autoridad a respetarlo y darle cumplimiento mediante acciones positivas–.

83. Incluso, aunado a estas determinaciones sobre las medidas necesarias para lograr la eficacia de la protección del amparo, existen ciertas violaciones procesales que, por su naturaleza, no sólo posibilitan al tribunal responsable a ordenar que, una vez subsanadas tales violaciones, se emita la sentencia respectiva, **sino que lo constriñen a que dote de tales efectos a la concesión de amparo.**

84. En efecto, al resolver el recurso de inconformidad 131/2013,[17] esta Sala sostuvo lo siguiente:

"[E]n los casos en que la concesión del amparo **se sustenta en la detección de una violación procesal, cuya reparación se consuma en una sola diligencia, y no se requiere adicionalmente del desahogo de otras actuaciones que impidan el dictado de la nueva sentencia,** el cumplimiento de la ejecutoria **incluye y obliga a la responsable a emitir también dicha resolución definitiva, pues si no se considerara así, la misma responsable incurriría en una implícita infracción al párrafo segundo del artículo 17 constitucional,** toda vez que si en un solo acto ya fue superado el motivo que había dado lugar a la contravención a las reglas que rigen el procedimiento, **lo procedente es que de inmediato decida lo que en derecho corresponda con relación al**

[17] Sesión de nueve de octubre de dos mil trece. Unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Ministro presidente Sergio A. Valls Hernández. El Ministro José Fernando Franco González Salas estuvo ausente.

fondo de la cuestión planteada, a fin de que la protección constitucional no sea pretexto para demorar la solución definitiva del asunto.

85. Las anteriores consideraciones dieron lugar a la tesis 2a. CII/2013 (10a.), de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO LA REPARACIÓN DE UNA VIOLACIÓN PROCESAL SE CONSUMA EN UNA SOLA DILIGENCIA, LA RESPONSABLE DEBE DICTAR INMEDIATAMENTE LA SENTENCIA DE FONDO CORRESPONDIENTE."[18]

86. Por las razones hasta aquí expuestas, esta Segunda Sala concluye que, si la concesión de amparo se otorga para el efecto de que la Junta responsable no sólo repare una violación procesal, sino para que dicte un laudo, con libertad de jurisdicción, resulta necesario esperar hasta el dictado de esa resolución definitiva para tener por cumplido el fallo protector.

VI. DECISIÓN.

87. En atención a las consideraciones que anteceden, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL SE OTORGA PARA EL EFECTO DE QUE LA JUNTA RESPONSABLE REPARE UNA VIOLACIÓN PROCESAL Y DICTE EL LAUDO CON LIBERTAD DE JURISDICCIÓN, ES NECESARIO QUE SE ACATEN AMBOS LINEAMIENTOS PARA TENER POR DEBIDAMENTE CUMPLIDA LA SENTENCIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a decisiones contrarias al analizar si, para declarar el cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó la reparación de una violación procesal, así como el dictado de un laudo con libertad de jurisdicción, es suficiente que la Junta responsable subsane la reparación procesal reclamada, sin necesidad de dictar

[18] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 1, página 644, registro digital: 2004887.

el laudo –al estimarse que ello no es propiamente una orden, sino una consecuencia natural del proceso laboral–, o bien, si para tenerla por satisfecha debe además culminar con la emisión de tal laudo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando el amparo se concede para el efecto de que la Junta responsable repare una violación procesal y, una vez realizado ello, emita un laudo con libertad de jurisdicción, es indispensable que, para tenerla por debidamente cumplida, la responsable cumpla con ambos efectos reparatorios.

Justificación: Conforme a la interpretación de los artículos 74, 77 y 192 de la Ley de Amparo, se advierte que el establecimiento de lineamientos o medidas para dar cumplimiento al fallo protector no constituyen elementos disponibles ni discrecionales para la autoridad responsable, ni tampoco obligaciones accidentales o intrascendentes para la justicia constitucional, por el contrario, tienen como finalidad primordial lograr la reparación integral, en la medida de lo posible, de los derechos humanos violados por los actos reclamados. En ese sentido, si el órgano de amparo ordena a la Junta responsable no sólo reparar la violación procesal advertida, sino que dicte un laudo con libertad de jurisdicción, es porque, precisamente, la emisión de tal laudo resulta necesaria para restituir al quejoso en el goce de los derechos humanos violados, o bien, para respetar el derecho de que se trate y cumplir lo que el mismo exija. Luego, es evidente que, por más que se estime que el dictado del laudo es una consecuencia natural del procedimiento laboral, no podrá estimarse que se encuentra cumplida la sentencia de amparo sino hasta que se emita tal resolución definitiva.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de criterios con relación al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por la Segunda Sala en la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

CUARTO.—Publíquese la tesis de 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 contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa emitió su voto con reservas.

"En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 81/2011 y aislada 2a. CV/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 646 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 732, con números de registro digital: 161062 y 2005150, respectivamente.

La tesis aislada 2a. LXXIX/2015 (10a.) citada en esa sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL SE OTORGA PARA EL EFECTO DE QUE LA JUNTA RESPONSABLE REPARE UNA VIOLACIÓN PROCESAL Y DICTE EL LAUDO CON LIBERTAD DE JURISDICCIÓN, ES NECESARIO QUE SE ACATEN AMBOS LINEAMIENTOS PARA TENER POR DEBIDAMENTE CUMPLIDA LA SENTENCIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a decisiones contrarias al analizar si, para declarar el cumplimiento de una sentencia de amparo que ordenó la reparación de una violación procesal, así como el dictado de un laudo con libertad de jurisdicción, es suficiente que la Junta responsable subsane la reparación procesal reclamada, sin necesidad de dictar el laudo –al estimarse que ello no es propiamente una orden, sino una consecuencia natural del proceso laboral–, o bien, si para tenerla por satisfecha debe además culminar con la emisión de tal laudo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando el amparo se concede para el efecto de que la Junta responsable repare una violación procesal y, una vez realizado ello, emita un laudo con libertad de jurisdicción, es indispensable que, para tenerla por debidamente cumplida, la responsable cumpla con ambos efectos reparatorios.

Justificación: Conforme a la interpretación de los artículos 74, 77 y 192 de la Ley de Amparo, se advierte que el establecimiento de lineamientos o medidas para dar cumplimiento al fallo protector no constituyen elementos disponibles ni discrecionales para la autoridad responsable, ni tampoco obligaciones accidentales o intrascendentes para la justicia constitucional, por el contrario, tienen como finalidad primordial lograr la reparación integral, en la medida de lo posible, de los derechos humanos violados por los actos reclamados. En ese sentido, si el órgano de amparo ordena a la Junta responsable no sólo reparar la violación procesal advertida, sino que dicte un laudo con libertad de jurisdicción, es porque, precisamente, la emisión

de tal laudo resulta necesaria para restituir al quejoso en el goce de los derechos humanos violados, o bien, para respetar el derecho de que se trate y cumplir lo que el mismo exija. Luego, es evidente que, por más que se estime que el dictado del laudo es una consecuencia natural del procedimiento laboral, no podrá estimarse que se encuentra cumplida la sentencia de amparo sino hasta que se emita tal resolución definitiva.

2a./J. 43/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 52/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo del Décimo Circuito, Primero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y Tercero del Décimo Octavo Circuito. 13 de julio de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa, quien emitió su voto con reservas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Tesis y criterio contendientes:

El Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver la inconformidad 15/2011, la cual dio origen a la tesis aislada XVIII.3o.1 L (9a.), de rubro: "INCIDENTE DE INCONFORMIDAD. DEBE DECLARARSE FUNDADO EL PROMOVIDO CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL JUEZ DE DISTRITO QUE TIENE POR CUMPLIDA LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, SI LA JUNTA NO HA DICTADO EL LAUDO EN EL JUICIO NATURAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 3, febrero de 2012, página 2308, con número de registro digital: 160308; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver la inconformidad 16/2021.

Tesis de jurisprudencia 43/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ENERGÍA ELÉCTRICA. EL INCUMPLIMIENTO DE ENTREGAR LOS INFORMES TRIMESTRALES RESPECTIVOS DEBE SANCIONARSE CONFORME A LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, AUNQUE LOS PERMISOS HAYAN SIDO OTORGADOS CONFORME A LA ABROGADA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 315/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, TERCERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, VIGÉSIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL OCTAVO CIRCUITO. 10 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: JOSÉ OMAR HERNÁNDEZ SALGADO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: La Comisión Reguladora de Energía, con fundamento en la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), multó a ciertas empresas que tenían un permiso de autogeneración de energía eléctrica porque no entregaron ciertos informes trimestrales sobre su actividad. Las empresas cuestionaron el fundamento legal de la multa y sostuvieron que, al haber obtenido su permiso durante la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, la multa que debían aplicar era la prevista en esa ley y no la de la LIE. Al resolver los recursos de revisión, los Tribunales Colegiados se pronunciaron de manera discrepante sobre los alcances de los artículos segundo y décimo transitorios de la LIE. Uno consideró que éstos no dieron ultraactividad al apartado de multas de la ley abrogada, mientras que los otros concluyeron que sí.

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	**Competencia**	La Segunda Sala es parcialmente competente para conocer del presente asunto.	3
II.	**Legitimación**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4
III.	**Criterios denunciados**	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	4
IV.	**Existencia de la contradicción**	La contradicción es existente.	11
V.	**Estudio de fondo**	Esta Segunda Sala considera que el fundamento para imponer multas por incumplir la obligación de entregar los informes trimestrales sobre operación de energía eléctrica a los permisionarios que obtuvieron su título al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica es la Ley de la Industria Eléctrica si la omisión se llevó a cabo durante la vigencia de esta última	16
VI.	**Criterio que debe prevalecer**	ENERGÍA ELÉCTRICA. EL INCUMPLIMIENTO DE ENTREGAR LOS INFORMES TRIMESTRALES RESPECTIVOS DEBE SANCIONARSE CONFORME A LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, AUNQUE LOS PERMISOS HAYAN SIDO OTORGADOS CONFORME A LA ABROGADA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.	32
VII.	**Decisión**	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Sala	33

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis, entre los sustentados por: el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito.

1. El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar **¿qué normativa –Ley de la Industria Eléctrica (vigente) o Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (abrogada)– debe ser el fundamento para las multas que se impongan a los permisionarios que obtuvieron su título durante la vigencia de la ley abrogada?**

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

2. **Denuncia de la contradicción.** El jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Comisión Reguladora de Energía ("CRE") denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por los tribunales enunciados, y señaló como posible tema de contradicción determinar *si las infracciones cometidas respecto a los permisos otorgados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica deben sancionarse respecto de la misma a pesar de estar abrogada, o bien, conforme a la Ley de la Industria Eléctrica, al ser la vigente al momento en que se cometió la conducta sancionable.*[1]

[1] Escrito presentado el once de noviembre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3. **Trámite de la denuncia.** El presidente de la Suprema Corte admitió la denuncia de contradicción de tesis y la registró con el número 315/2021. Consideró que se surtía la competencia de esta Sala, por lo que turnó el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek para su estudio.[2] Una vez que el expediente fue integrado, la presidenta de la Sala envió los autos al ponente para la elaboración del proyecto.[3]

I. Competencia

4. Esta Sala es parcialmente competente para conocer y resolver la presente denuncia, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que algunos de los criterios contendientes han sido sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos. Concretamente, esta Sala es competente para resolver respecto de la contradicción de criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito al fallar el amparo en revisión administrativo 59/2019; el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito al resolver el amparo en revisión administrativa 282/2018; Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito al resolver el amparo en revisión 403/2018, y por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito al fallar el amparo en revisión administrativo 489/2019.

5. No obstante, esta Sala es incompetente para pronunciarse respecto de los criterios sustentados por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el amparo en revisión 321/2018; el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el amparo en revisión 87/2019, y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el amparo en revisión 358/2018. Tales tribunales pertenecen al mismo Circuito y, en términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Am-

[2] Acuerdo de veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.
[3] Acuerdo de treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

paro, el competente para resolver sobre la contradicción entre ellos es el Pleno de la región a la que pertenecen.[4]

II. Legitimación

6. La denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por la CRE, quien fue parte como autoridad responsable en los asuntos que dieron origen a esta contradicción de tesis.

III. Criterios denunciados

7. **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito al resolver el amparo en revisión administrativo 59/2019.** Ese asunto derivó de los siguientes antecedentes:

a. La CRE multó a una empresa titular de un permiso para el autoabastecimiento de energía (obtenido durante la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica) por no presentar los reportes estadísticos de operación eléctrica correspondientes a los cuatro trimestres de dos mil dieciséis y el primero de dos mil diecisiete. La multa se fundamentó en el artículo 165, fracción II, inciso g), de la Ley de la Industria Eléctrica, en tanto infringió la condición decimocuarta de su permiso, en relación con el artículo 90, fracción VI, del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

b. La quejosa promovió juicio de amparo. Sostuvo que el artículo 165 referido era inconstitucional porque contiene una multa excesiva. Además, que la resolución carecía de fundamentación, pues su permiso de autoabastecimiento se rige por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las disposiciones que de ella emanen, en términos del artículo transitorio segundo, párrafo tercero, de la Ley de la Industria Eléctrica.

[4] "Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por: ...
"III. Los Plenos Regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente."

c. El Juez negó el amparo respecto de la inconstitucionalidad del artículo, pero lo concedió porque consideró incongruente la aplicación de la Ley de la Industria Eléctrica cuando el incumplimiento de la obligación se fundamentó en el artículo 90 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

d. **La CRE interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado modificó la sentencia y negó el amparo por las siguientes razones:**

e. El principio de irretroactividad (artículo 14 constitucional) protege contra la aplicación de una norma cuya vigencia hubiere iniciado después de los hechos que pretende regular. El problema se relaciona con la aplicación retroactiva de la ley. Debe definirse si el artículo 165, fracción II, inciso g), de la Ley de la Industria Eléctrica se aplicó a un hecho acontecido durante su vigencia sin afectar derechos adquiridos.

f. Los artículos 40, fracción VII, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y 90, fracción VI, de su reglamento establecían la obligación de los permisionarios de autoabastecimiento de notificar el tipo y volumen del combustible utilizado y la cantidad de energía eléctrica generada; de omitirse serían acreedores a la multa correspondiente. Asimismo, el permiso contiene cláusulas con obligaciones para sus titulares; entre ellas, informar trimestralmente a la CRE la cantidad de energía generada, así como la necesitada para el autoabastecimiento.

g. El régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica reconoció la preexistencia de los permisos y contratos de autoabastecimiento y determinó que debían continuar rigiéndose bajo esa legislación y las disposiciones que de ella emanen. No modificó las cláusulas regulatorias fundamento de tales permisos y, por ende, deben seguirse adoptando. Sin embargo, ello no implica que su inobservancia deba sancionarse conforme al apartado de infracciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su reglamento, dado que fueron abrogados por el artículo segundo transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica. El régimen transitorio sólo buscó respetar las cláusulas pactadas en el permiso que constituyen prerrogativas a favor de los permisionarios.

h. La quejosa no detenta un derecho adquirido sobre las cláusulas regulatorias que, en el caso, contienen obligaciones impuestas en los permisos de

autogeneración; menos sobre la infracción respectiva, pues ésta es una facultad regulatoria del Estado que puede modificar en función del interés de la colectividad, sin que puedan sobreponerse los intereses del permisionario. A pesar de que la obligación de cumplir con los informes estuviera pactada en el permiso y los titulares de éstos se rigieran conforme a una ley abrogada, la aplicación del artículo 165, fracción II, inciso g), de la Ley de la Industria Eléctrica no fue retroactiva pues el hecho sancionado ocurrió después de su entrada en vigor.

i. Los permisos que pactan cláusulas regulatorias no crean derechos adquiridos porque: 1) se encuentran vinculadas a la legislación relativa que codifica los términos generales de las concesiones; 2) dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público y, 3) esos derechos no pueden entrar al patrimonio del concesionario. Citó las tesis aisladas: "CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. LAS MODIFICACIONES A SUS CLÁUSULAS REGULATORIAS EN VIRTUD DE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN RELATIVA, AL NO AFECTAR DERECHOS ADQUIRIDOS DEL CONCESIONARIO NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.",[5] "TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY."[6] y "INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD EL 14 DE DICIEMBRE DE 1998, NO ES RETROACTIVA."[7]

8. **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito al resolver el amparo en revisión administrativa 282/2018.** Este asunto tuvo los siguientes antecedentes:

a. La CRE sancionó al titular de un permiso para generar electricidad en la modalidad de autoabastecimiento (otorgado conforme a la Ley del Servicio

[5] Tesis 1a. LXXVII/2005, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, agosto de 2005, página 297, Novena Época, registro digital: 177665
[6] Tesis 1a. L/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo I, marzo de 2016, página 996, Décima Época, registro digital: 2011176.
[7] Tesis 2a. XLIII/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, mayo de 2000, página 309, Novena Época, registro digital: 191792.

Público de Energía Eléctrica) porque no entregó tres reportes trimestrales en dos mil dieciséis y dos mil diecisiete. La multa se impuso con fundamento en el artículo 165, fracción II, inciso g), de la Ley de la Industria Eléctrica por incumplir la condición decimocuarta del permiso, en relación con el artículo 90, fracción VI, del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

b. La empresa promovió juicio de amparo en contra de la multa, porque la consideró desproporcionada y porque debió fundamentarse en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y su reglamento, y no en la Ley de la Industria Eléctrica. Además, argumentó una aplicación retroactiva en su perjuicio porque la sanción prevista en la ley abrogada le resultaba más benéfica. El Juez de Distrito negó el amparo porque consideró que no hubo aplicación retroactiva. La quejosa interpuso recurso de revisión.

c. **El Tribunal Colegiado confirmó la negativa de amparo por las siguientes consideraciones:**

d. La multa del artículo 165, fracción II, de la Ley de la Industria Eléctrica no es desproporcionada y guarda relación con el bien jurídico tutelado: garantizar la transmisión y distribución bajo una estrategia preventiva.

e. Dado que en la demanda se argumentó que se debía aplicar la sanción prevista en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y la Jueza estimó que esa sanción sería más grave (revocación) que la prevista por la Ley de la Industria Eléctrica (multa), los agravios giraron en torno a explicar que la sanción aplicable era la prevista en el artículo 40, fracción VII, de la ley abrogada (multa de cincuenta a cien salarios mínimos). El tribunal declaró infundado ese argumento, pues lo que dio lugar a la multa fue el incumplimiento de una obligación prevista en el permiso y no una establecida en el reglamento.

f. El Tribunal Colegiado consideró infundado el agravio relacionado con la supuesta omisión de estudiar que la multa no aplicable a su caso, puesto que debió utilizarse la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. El tribunal consideró que la sentencia revisada sí contestó dicho argumento al referirse a la aplicación retroactiva de la ley. Por tal razón, no existía la omisión reclamada.

9. **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito al resolver el amparo en revisión 403/2018.** Los antecedentes que dieron lugar a este asunto son los siguientes:

a. La CRE sancionó a una empresa que contaba con un permiso de autoabastecimiento de energía (obtenido bajo la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica). La multa se fundamentó en el artículo 165, fracción II, inciso g), de la Ley de la Industria Eléctrica y se impuso por incumplir la condición decimotercera del permiso en relación con el artículo 90, fracción VI, del reglamento de la ley abrogada (omitió presentar ciertos reportes trimestrales de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete).

b. La empresa promovió juicio de amparo. Sostuvo que la sanción era inconstitucional porque no resultaba aplicable la Ley de la Industria Eléctrica sino la del Servicio Público de Energía Eléctrica, pues era la vigente cuando le otorgaron su permiso. El Juez le concedió el amparo al considerar que la autoridad aplicó de manera retroactiva la Ley de la Industria Eléctrica, ya que con el régimen transitorio se dio ultraactividad a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

c. La CRE interpuso recurso de revisión. Consideró que la Ley de la Industria Eléctrica sí resultaba aplicable dado que los actos se cometieron durante su vigencia.

d. **El Tribunal Colegiado confirmó el amparo y concluyó que la ley aplicable era la del Servicio Público de Energía Eléctrica, porque:**

e. Aunque las conductas sancionadas se llevaron a cabo después de que entró en vigor la nueva ley, su régimen transitorio prorrogó la vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en determinados supuestos. Los artículos transitorios segundo y décimo del decreto por el que se expide la Ley de la Industria Eléctrica disponen que: 1) los permisos y contratos de autoabastecimiento (entre otros) otorgados y tramitados al amparo de la ley que se abrogaba continuarían rigiéndose por la misma y las demás disposiciones que de ella emanen, y en lo que no se oponga a lo anterior, por la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios y, 2) los permisos otorgados conforme a la Ley del

Servicio Público de Energía Eléctrica se respetarán en sus términos, conservarán su vigencia y las actividades relacionadas con aquéllos se realizarán en términos de dicha ley.

f. El régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica contempló la aplicación ultraactiva de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para los permisos y contratos de autoabastecimiento otorgados conforme a esta ley. Por tanto, fue incorrecto que se sancionara a la quejosa con fundamento en la Ley de la Industria Eléctrica, ya que debía aplicarse el artículo 40, fracción VII, de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en relación con el 90 de su reglamento.

g. La aplicación de la norma menos lesiva para la quejosa es la ley abrogada, pues establece como sanción por la conducta imputada una multa de cincuenta a cien veces el importe del salario mínimo, mientras que la vigente prevé una sanción de cincuenta mil a doscientos mil salarios mínimos. De ahí que, en términos del artículo 14 constitucional y del principio de ultraactividad, debió aplicarse la primera.

10. **Criterio del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito al fallar el amparo en revisión administrativo 489/2019.** Los antecedentes que dieron lugar a este asunto son los siguientes:

a. La CRE multó a una empresa que contaba con un permiso de autoabastecimiento de energía (obtenido conforme a la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica) debido a que no entregó ciertos informes trimestrales. La multa se impuso con fundamento en el artículo 165, fracción II, inciso g), de la Ley de la Industria Eléctrica por incumplir la condición decimotercera de su permiso, en relación con el artículo 90, fracción VI, del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

b. La empresa promovió juicio de amparo al considerar que no era aplicable la Ley de la Industria Eléctrica y el Juez de Distrito le dio la razón. La CRE interpuso recurso de revisión. Argumentó que sí fue correcta la aplicación de la Ley de la Industria Eléctrica, pues la condición decimotercera del permiso establece la obligación de presentar los informes estadísticos, y la referencia al

artículo 90 del reglamento de la ley abrogada fue para contextualizar el marco jurídico aplicable. Sin embargo, la sanción prevista en el artículo 165 de la Ley de la Industria Eléctrica es la aplicable por estar vigente al momento en que se actualizaron las conductas que dieron lugar a la sanción (omisión de entregar informes).

c. **El Tribunal Colegiado declaró infundados los agravios conforme a lo siguiente:**

d. El principio de no retroactividad, previsto en el artículo 14 constitucional, protege a los ciudadanos al prohibir que se afecten hechos o situaciones hacia el pasado, es decir, que acontecieron antes de la vigencia de la norma que se pretende aplicar, sobre todo cuando les causa perjuicio.

e. Los parámetros que la SCJN ha fijado para aplicar normas de manera retroactiva son: 1) la teoría de los componentes de la norma, y 2) la de los derechos adquiridos y las expectativas de derechos.

f. Lo correcto era aplicar la legislación vigente al momento de la emisión del permiso que autorizó a la quejosa para generar energía bajo la modalidad de autoabastecimiento, por ser el fundamento de su permiso.

g. La sanción no es un acto desvinculado sino derivado del permiso. A partir de dicho procedimiento la autoridad verifica que el permisionario cumpla las obligaciones derivadas de aquél. El permiso de autoabastecimiento tiene ciertas condiciones pactadas y cualquier conflicto debe resolverse conforme a la normativa abrogada. El procedimiento administrativo que inició la CRE busca únicamente determinar si el permisionario cumplió las obligaciones correspondientes, por lo que está directamente relacionado con el permiso. De ahí que el procedimiento sancionatorio no sea independiente del permiso.

h. Aunque las leyes son obligatorias a partir de su entrada en vigor, no es posible aplicar leyes expedidas con posterioridad a la emisión del permiso, pues sería darle efectos retroactivos lo que está prohibido por el artículo 14 constitucional. De ahí que la ley aplicable sea la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, ya que los permisos se otorgaron durante su vigencia.

i. La CRE no tiene razón en que por derivar de un procedimiento administrativo, las sanciones deben emitirse a la luz de la ley vigente al momento en que se realizó la conducta ilícita. Dichos actos son independientes del permiso otorgado en términos de la normativa abrogada. Tampoco tiene razón en que en la condición segunda del permiso se fijó que serían aplicables "las demás disposiciones jurídicas" y que, por ende, resultaba aplicable la Ley de la Industria Eléctrica, ya que de su lectura no se desprende que se refiriera a disposiciones futuras.

j. No es justificación que la imposición de la multa conforme a la Ley de la Industria Eléctrica sea más favorable que la abrogada (que prevé revocación de permiso) para la quejosa, pues ello es una situación futura sobre la que se pronunciará la autoridad al cumplir la ejecutoria.

IV. Existencia de la contradicción

11. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de tesis tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Tribunal Pleno ha reconocido que para que exista una contradicción de tesis basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron. Sirven de sustento los siguientes criterios del Tribunal Pleno:

"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.",[8]

[8] Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, registro digital: 164120.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.";[9] y,

"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."[10]

12. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo ha sostenido el Pleno[11] de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplan los siguientes requisitos:

• Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

• Que en tales ejercicios interpretativos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

[9] Tesis P. XLVII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época, registro digital: 166996.
[10] Tesis P./J. 3/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, Novena Época, registro digital: 165306.
[11] Sentencia recaída en la contradicción de tesis 238/2015, Tribunal Pleno, ponente José Ramón Cossío Díaz, 7 de enero de 2016.

13. Es decir, existe una contradicción de tesis cuando dos órganos jurisdiccionales: a) hayan realizado ejercicios interpretativos; b) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias y, c) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

14. No es obstáculo para que esta Sala se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto que ninguno de los criterios contendientes constituya jurisprudencia, pues para determinar la existencia de una contradicción de tesis basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho en sus sentencias. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."[12] y la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",[13] del propio Pleno.

15. A continuación, se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

16. **Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo**

17. Esta Sala considera que se acredita el primer requisito, toda vez que más de dos Tribunales Colegiados de Circuito ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues los órganos colegiados realizaron ejercicios interpretativos en las partes consideRativas de las sentencias contendientes, como a continuación se evidenciará.

18. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos**

[12] Tesis P./J. 27/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, Novena Época, registro digital: 189998.
[13] Tesis P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, Octava Época, registro digital: 205420.

19. Esta Segunda Sala considera que el segundo requisito también se cumple en el presente caso, puesto que los Tribunales Colegiados contendientes utilizaron su arbitrio judicial sobre el mismo problema jurídico: **¿cuál debe ser el fundamento para multar a quienes hayan obtenido un permiso para el autoabastecimiento de energía eléctrica al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, en caso de que incumplan su obligación de entregar los informes trimestrales sobre operación de energía eléctrica? ¿Dichas sanciones deben fundamentarse en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica o en la de la Industria Eléctrica que la abrogó?**

20. Por un lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito interpretó que si bien los artículos transitorios segundo y décimo del decreto por el que se publicó la Ley de la Industria Eléctrica otorgaron ultraactividad a los permisos otorgados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y que los mismos continuarían rigiéndose por aquélla y las normas emanadas de ella, lo cierto es que tal ultraactividad únicamente incluía las actividades de los permisionarios y las condiciones en las cuales las desempeñaban, pero no la imposición de multas. Dado que la conducta generadora de la multa se cometió durante la vigencia de la Ley de la Industria Eléctrica, no eran aplicables las previstas en la normativa abrogada.

21. Por otro lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito sostuvieron que a pesar de que los actos omisivos que dieron lugar a la multa acontecieron durante la vigencia de la Ley de la Industria Eléctrica, la aplicable era la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las que emanen de ella. Justificaron su posición en virtud de que el régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica –particularmente los artículos segundo y décimo– le otorgaron ultraactividad a la ley abrogada para todo lo referente a los permisos y contratos de autoabastecimiento otorgados o tramitados bajo su vigencia.

22. El punto de toque entre los tribunales radica en su entendimiento sobre la ultraactividad prevista por el régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica, específicamente si incluye las multas y sanciones previstas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, como consecuencia al incumplimiento de

las obligaciones previstas en el permiso respectivo. Mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito consideró que el apartado de multas perdió su vigencia y, por tanto, el aplicable era el de la Ley de la Industria Eléctrica, los otros contendientes consideraron que el régimen transitorio sí le otorgó ultraactividad, por lo que independientemente del momento en que se incumplió la obligación, la normativa abrogada debe ser el fundamento para sancionar a los permisionarios.

23. Aunque el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito analizó un problema con ciertas similitudes a las que son materia de este asunto, **los razonamientos plasmados en su ejecutoria no están en contradicción con los sostenidos por los tribunales contendientes.** Esto es así porque no planteó argumentos sobre cuál era el régimen aplicable a las sanciones en estudio. Dicho tribunal sólo hizo pronunciamientos en torno a: **a)** que la multa prevista en el artículo 165, fracción II, de la Ley de la Industria Eléctrica era proporcional; **b)** que la infracción cometida se relacionaba con la revocación y no la multa, ambas previstas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y, **c) que la juzgadora no dejó de contestar el concepto de violación relacionado con la aplicación indebida de la Ley de la Industria Eléctrica, por lo que no existía la omisión aludida por el recurrente.** Por lo anterior, dadas las particularidades de los agravios, no emitió un pronunciamiento específico sobre la posible aplicación retroactiva o la aplicación incorrecta de una u otra legislación. De ahí que, al no haber planteado razonamientos que entren en contradicción con los otros reseñados, no se tomarán en cuenta como criterios contendientes para la resolución de este asunto.

24. **Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción**

25. Dado que los criterios sintetizados reflejan un criterio jurídico contradictorio, es posible concluir que sí existe contradicción de tesis. Asimismo, que la pregunta genuina que debe formularse para resolver el presente asunto es: **¿qué normativa –Ley de la Industria Eléctrica (vigente) o Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica (abrogada)– debe ser el fundamento para las multas que se impongan a los permisionarios que obtuvieron su título durante la**

vigencia de la ley abrogada por incumplir la obligación de entregar los informes trimestrales sobre operación de energía?

V. Estudio de fondo

26. (Criterio jurídico o *ratio decidendi)* El fundamento para imponer multas por incumplir la obligación de entregar los informes trimestrales sobre operación de energía eléctrica a los permisionarios que obtuvieron su título al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica es la Ley de la Industria Eléctrica si la omisión se llevó a cabo durante la vigencia de esta última.

27. El punto de contradicción entre los tribunales contendientes gira en torno al alcance de cierta parte del régimen transitorio previsto en la Ley de la Industria Eléctrica, mismo que a continuación se transcribe:

"**Segundo.** Con la salvedad a que se refiere el párrafo siguiente, se abroga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente decreto.

"El capítulo II de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, así como todas aquellas disposiciones que tengan por objeto la organización, vigilancia y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, seguirán siendo aplicables hasta en tanto no entre en vigor la nueva ley que tenga por objeto regular la organización de la Comisión Federal de Electricidad.

"Los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada ley y las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios."

"..."

"**Décimo.** Los permisos otorgados conforme a la ley que se abroga se respetarán en sus términos. Los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, importación, exportación y usos propios continuos conservarán su vigencia original, y los titulares de los mismos realizarán sus actividades en los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones emanadas de la misma y, en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.

"Los titulares de los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, exportación y usos propios continuos podrán solicitar la modificación de dichos permisos por permisos con carácter único de generación, a fin de realizar sus actividades al amparo de la Ley de la Industria Eléctrica. Las modificaciones a estos permisos serán formalizadas por voluntad de los permisionarios. Aquellos permisionarios cuyos permisos se modifiquen conforme a lo previsto en este transitorio, podrán solicitar y obtener, durante los cinco años siguientes a la modificación, el restablecimiento de las condiciones de dichos permisos y de los contratos de interconexión legados celebrados al amparo de ellos, tal y como existían con anterioridad a la modificación. El restablecimiento de estas condiciones en ningún caso prorrogará la vigencia original de los contratos de interconexión legados, ni podrá realizarse en más de una ocasión.

"A partir de la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica y previo a la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista se podrá importar energía eléctrica y productos asociados en términos de las disposiciones que emita la Comisión Reguladora de Energía para reglamentar dichas transacciones. A partir de la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista, se podrá importar energía eléctrica y productos asociados en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica.

"Los permisos de importación y exportación expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica servirán para cumplir los requisitos de autorización a que se refieren los artículos 17 y 22 de dicha ley, para las centrales eléctricas y centros de carga incluidos en ellas."

28. Del régimen transitorio se desprende que la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica quedaría abrogada con la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica, salvo el capítulo que regulaba a la Comisión Federal de Electricidad, puesto que se abrogaría cuando se expidiera la legislación que regulara dicha empresa productiva del Estado –lo que ya aconteció–. Por otro lado, se estableció un régimen especial para los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados durante la legislación anterior, en tanto que: **a)** continuarán rigiéndose en los términos previstos por la ley abrogada, las disposiciones que de aquélla emanaren y, en lo que no se opongan, por la nueva legislación; **b)** también se dispuso que tales permisos "se respetarán en sus términos", mantendrían su vigencia original y sus titulares "*realizarán sus actividades*" en los términos de la ley en que fueron otorgados.

29. Mientras dos tribunales consideraron que el régimen transitorio *incluía* las multas previstas por la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica como parte de los "términos" a que debieran sujetarse los permisionarios, el otro contendiente estimó lo contrario. Esto es, consideró que las multas debían imponerse en términos de la nueva legislación. Como se adelantó, se considera que la segunda postura es la correcta, esto es, que las multas en que incurran los permisionarios debe ser las establecidas en la Ley de la Industria Eléctrica, aunque sus permisos hayan tenido origen en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

30. Para comprender esta conclusión, en primer lugar, es necesario explicar las transformaciones constitucionales y regulatorias vinculadas con el régimen transitorio. En segundo lugar, es necesario acudir a los objetivos perseguidos por el legislador al incorporar el régimen objeto de disputa. Ambos elementos son centrales para realizar una interpretación sistemática y teleológica del régimen transitorio.

31. La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se emitió el veintidós de diciembre de mil novecientos setenta y cinco en un contexto constitucional distinto al vigente hoy en día. En los años previos a su promulgación, se inició un proceso de nacionalización de la industria eléctrica, a fin de que fuese el

Estado quien se hiciera cargo de ella. Ese proceso se consolidó con la reforma constitucional de veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta[14] que modificó el artículo 27 para establecer: **a)** la facultad exclusiva de la Nación sobre las actividades de la industria eléctrica que constituyan un servicio público; **b)** la restricción de concesiones a los particulares; y, **c)** el aprovechamiento exclusivo de la Nación sobre los bienes y los recursos naturales para la generación de energía eléctrica.

32. Posteriormente, en 1992, se modificó la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica para permitir a los particulares una participación en ciertas y específicas actividades distintas a la prestación del servicio público de energía eléctrica. La participación de los particulares, que en todo caso se entendía como una actividad sujeta a permisos, consistió en: **a)** la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción; **b)** la generación de energía eléctrica por productores independientes para su venta a Comisión Federal de Electricidad o exportación; **c)** la generación de energía eléctrica para exportación derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción; **d)** la importación de energía eléctrica por ciertas personas para usos propios; y, **e)** la generación de energía eléctrica destinada al uso en emergencias por interrupciones en dicho servicio público. Estos permisos son los referidos por el régimen transitorio (ver *supra* párrafo 27) objeto de disputa interpretativa.

33. La incorporación de tales transitorios se explica en tanto que entre la ley abrogada y la que la sustituyó, la industria eléctrica de nuestro país se transformó gracias a la reforma constitucional de veinte de diciembre de dos mil trece. Los cambios centrales consisten en que la totalidad de la industria eléctrica deja de estimarse de exclusiva titularidad estatal, lo que conlleva no sólo permitir una participación más amplia de los particulares en ciertas actividades de la indus-

[14] **Artículo 27, párrafo séptimo, de la Constitución Federal.** "...
"Corresponde exclusivamente a la Nación general, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines."

tria, sino también que en ciertos de sus tramos se permita una competencia entre los agentes (públicos y privados) que intervienen en ella. Así, el nuevo modelo tuvo como algunos de sus pilares que: **a)** la Nación mantendría la planeación y control del Sistema Eléctrico Nacional, así como del Servicio Público de Transmisión y Distribución;[15] **b)** las actividades de generación y comercialización de energía eléctrica se consideren abiertas a la participación de particulares, pero sujeto a los permisos previstos para nuevas figuras que se incorporen en la legislación (como los "generadores"); **c)** la creación de un mercado eléctrico mayorista que opera bajo reglas del Estado (mercado regulado); **d)** para garantizar la efectiva competencia en tales áreas, se establecieron principios y órganos para fomentar y garantizar el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a las redes de transmisión y distribución.

34. La participación en competencia y la creación del mercado eléctrico son algunas de las piezas centrales del nuevo modelo energético. Ello conlleva que, a diferencia del anterior, ahora se permita que quienes obtengan permisos para generar energía eléctrica puedan vender libremente su producción (oferta) y que, por otro lado, los suministradores y consumidores la compren a los generadores más competitivos (demanda). Como puede esperarse, este cambio conlleva modificar las condiciones y requisitos para quienes participen en el área de generación de energía eléctrica, pues a diferencia del anterior modelo ahora es posible comercializarla con mayor libertad.

35. Precisamente por tal razón, la reforma constitucional de dos mil trece ordenó la expedición de una nueva legislación que no sólo estableciera los pi-

[15] **Artículo 28 de la Constitución.** "...
"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; **la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica,** y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. ..."

lares de la nueva industria eléctrica, sino que también fungiera como instrumento de transición entre dos formas opuestas de ejercer la rectoría estatal en ella. En este contexto, el régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica da cuenta de las diversas acciones que debían realizarse para transitar de un modelo a otro.

36. Dado que se trata de un régimen de transición entre modelos distintos de intervención de los particulares en la generación de energía eléctrica, se estableció: **a)** que los **permisos y contratos referidos por el transitorio segundo continuarán rigiéndose** en términos de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las disposiciones que de ella emanen y, en lo que no se oponga a lo anterior, también se regirán por la Ley de la Industria Eléctrica (transitorio segundo); y, **b)** dado que los permisos otorgados conforme a la ley que se abrogaba **se respetarán en sus términos,** sus titulares **realizarán sus actividades en términos de esa legislación,** de las demás disposiciones que de ella emanaren y, en lo que no se oponga a lo anterior, por la Ley de la Industria Eléctrica.

37. Una vez explicado brevemente el contexto histórico constitucional que justificó insertar un régimen transitorio, como se adelantó (ver, *supra*, párrafo 30), se estima útil acudir al proceso legislativo de la Ley de la Industria Eléctrica para clarificar lo que se entiende por "*respetar en sus términos*" y "*realizar las actividades en términos de esa legislación*", pues es ahí donde surgió el diferendo interpretativo entre los tribunales contendientes. Por un lado, la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal establecía una continuidad *limitada* de los permisos previamente otorgados hasta tanto se pusiera en funcionamiento el Mercado Eléctrico Mayorista. Es decir, conforme a la propuesta del Ejecutivo, una vez que operara a plenitud el nuevo modelo los permisos otorgados al amparo de la ley anterior llegarían a su fin y sus titulares necesariamente deberían realizar sus actividades sujetos al régimen de la Ley de la Industria Eléctrica:

Décimo. Los permisos otorgados conforme a la ley que se abroga se respetarán en sus términos, hasta la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista. Posteriormente, los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, exportación y usos propios

continuos conservarán su vigencia original con carácter único de permiso de generación, a fin de que los titulares realicen sus actividades al amparo de la Ley de la Industria Eléctrica. A partir de la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista, la importación de energía eléctrica y productos asociados se podrá realizar por los comercializadores y los usuarios calificados.[16]

38. Sin embargo, tal intención fue modificada en la Cámara de Senadores (Origen). El dictamen legislativo se refirió a dicho régimen transitorio en los siguientes términos:

"Con la finalidad de respetar los permisos vigentes y los trámites de permisos, las negociaciones de las empresas de la industria eléctrica y garantizar la certeza a los proyectos de inversión en marcha, se propone hacer específico el régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica; como consecuencia los permisos otorgados bajo el régimen de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica –que se abroga con esta iniciativa– se seguirán rigiendo por esta última en lo que no se oponga a la nueva legislación. Se propone modificar el artículo segundo transitorio de la iniciativa para que, además de los permisos vigentes y en trámite, los contratos celebrados en la industria o que se deriven de los permisos se respeten en sus términos."[17]

39. El segundo transitorio de la iniciativa presidencial se limitaba a abrogar la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, sin precisar algún tipo de ultraactividad. Precisamente por ello, en el Senado establecieron las excepciones de CFE y de los permisos que ya fueron descritas. Por claridad, se presenta un cuadro comparativo de ambos regímenes transitorios. La columna izquierda presenta el texto previo a su modificación y en ella se marcan los textos suprimidos por la reforma. La columna derecha presenta el texto derivado de esa reforma y se resalta con negrillas y subrayados lo que específicamente se adicionó.

[16] Artículo décimo transitorio de la iniciativa de Ley de Industria Eléctrica presentada por el Ejecutivo.
[17] Dictamen de la Cámara de Senadores, pp. 134 y 135.

Iniciativa del Ejecutivo Federal	Dictamen de la Cámara de Senadores
Segundo. Se abroga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente Decreto.	**Segundo. Con la salvedad a que se refiere el párrafo siguiente,** se abroga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1975 y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente decreto.
No hay correlativo.	**El capítulo II de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, así como todas aquellas disposiciones que tengan por objeto la organización, vigilancia y funcionamiento de la Comisión Federal de Electricidad, seguirán siendo aplicables hasta tanto no entre en vigor la nueva ley que tenga por objeto regular la organización de la Comisión Federal de Electricidad**.
No hay correlativo.	**Los permisos y contratos de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos propios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada ley y las demás disposiciones emanadas de la misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.**
Décimo. Los permisos otorgados conforme a la ley que se abroga se respetarán en sus términos, ~~hasta la entrada en operación del Mercado Eléctrico Mayorista. Posteriormente~~, los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, exportación y usos propios continuos conservarán su vigencia original ~~con carácter único de permiso de generación, a fin de que~~ los titulares ~~realicen sus actividades al amparo~~ de la Ley	**Décimo.** Los permisos otorgados conforme a la ley que se abroga se respetarán en sus términos. **Los** permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, **importación,** exportación y usos propios continuos conservarán su vigencia original, **y** los titulares **de los mismos realizarán** sus actividades **en los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones emanadas** de la

de la Industria Eléctrica. ~~A partir de la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista, la importación de energía eléctrica y productos asociados se podrá realizar por los comercializadores y los usuarios calificados~~.	**misma, y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto por la** Ley de la Industria Eléctrica **y sus transitorios.**
No hay correlativo	**Los titulares de los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, exportación y usos propios continuos podrán solicitar la modificación de dichos permisos por permisos con carácter único de generación, a fin de realizar sus actividades al amparo de la Ley de la Industria Eléctrica.**
No hay correlativo	**A partir de la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica y previo a la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista se podrá importar energía eléctrica y productos asociados en términos de las disposiciones que emita la Comisión Reguladora de Energía para reglamentar dichas transacciones. A partir de la entrada en operación del mercado eléctrico mayorista, se podrá importar energía eléctrica y productos asociados en los términos de la Ley de la Industria Eléctrica.**
No hay correlativo	**Los permisos de importación y exportación expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de la Industria Eléctrica servirán para cumplir los requisitos de autorización a que se refieren los artículos 17 y 22 de dicha ley, para las centrales eléctricas y centros de carga incluidos en ellas.**

40. Como se advierte, el régimen transitorio establecido por el Senado otorgó a los particulares la *opción* de migrar a las nuevas condiciones y términos incorporados por la Ley de la Industria Eléctrica, a diferencia de la iniciativa que mandataba una migración obligatoria para los respectivos permisionarios.

Asimismo, y con el objetivo de garantizar las inversiones que tales particulares habían realizado al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, fue que se establecieron las cláusulas que fueron objeto de diferendo interpretativo por los Tribunales Colegiados.

41. Dado que el dictamen elaborado en la Cámara de Diputados se limitó a coincidir con los cambios que introdujo su colegisladora,[18] esta Sala advierte que la **intención del Congreso fue proteger las inversiones que los particulares habían realizado antes del nuevo modelo, en tanto que los términos de su participación ya no resultarían acordes con aquél.** Esto es, el régimen transitorio pretendió otorgar, en primer lugar, la opción para que los particulares decidiesen el régimen permisionario al que se sujetarían y, en segundo lugar pero estrechamente vinculado con el primero, determinó otorgar ultraactividad a las disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica que fueran necesarias para "*respetar en sus términos*" los permisos, esto es, para que los particulares pudieran "*realizar las actividades en términos de esa legislación*."

42. Dado que la intención legislativa fue mantener vivo un régimen permisionario que ya no sería compatible con una nueva visión de la industria eléctrica, esta Sala considera que **el régimen transitorio únicamente pretendió dar ultraactividad a las disposiciones que fuesen fundamento directo de las cláusulas regulatorias establecidas en los permisos; es decir, de aquellas que permitieran a los permisionarios continuar operando en la manera en que lo hacían previo a la reforma, tal como lo expresa la literalidad de los transitorios.** Como ejemplo de disposiciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica a las que se dio ultraactividad, pueden citarse los artículos 36, fracción I, inciso b),[19] que prevé la obligación de los permisionarios de poner a disposición

[18] Dictamen de la Cámara de Diputados. Disponible en la Gaceta Parlamentaria del Año XVII, Palacio Legislativo de San Lázaro, lunes 28 de julio de 2014, Número 4077-B, p. 28.

[19] **Artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.** "...
"La Secretaría de Energía considerando los criterios y lineamientos de la política energética nacional y oyendo la opinión de la Comisión Federal de Electricidad, otorgará permisos de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente, de pequeña producción o de importación o exportación de energía eléctrica, según se trate, en las condiciones señaladas para cada caso:

de CFE los excedentes de energía generados; 36, numeral 4),[20] que les prohíbe vender la energía autogenerada; 37, inciso a),[21] que los obliga a poner a disposición de CFE la energía eléctrica cuando por causa mayor ocurra una interrupción en el sistema. Asimismo, el artículo 90, fracción VI, del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica[22] que exige que los permisionarios entreguen ciertos reportes trimestrales a la CRE.

43. Sin embargo, el régimen de ultraactividad no puede extenderse a las sanciones (multas), en tanto que no se trata de una condición necesaria para que los particulares continúen realizando sus actividades como lo venían haciendo previo a la reforma legislativa. Dicho régimen no está dirigido directamente a regular las actividades propias de operación del permiso. Es decir, **no reglamenta ni adiciona derechos, obligaciones o términos y condiciones ("cómo") en que los permisionarios ejercen las actividades permisionadas, ni tampoco está estrechamente relacionada con la inversión que aquéllos hubiesen realizado.** En todo caso, el régimen de sanciones se relaciona con las consecuencias jurídicas que corresponde aplicar a la autoridad cuando los titulares de un permiso incumplan, precisamente, alguna de sus obligaciones o infrinjan las condiciones de operación a las que está sujeta su permiso.

"I. De autoabastecimiento de energía eléctrica destinada a la satisfacción de necesidades propias de personas físicas o morales, siempre que no resulte inconveniente para el país a juicio de la Secretaría de Energía. Para el otorgamiento del permiso se estará a lo siguiente: ...
"b) Que el solicitante ponga a disposición de la Comisión Federal de Electricidad sus excedentes de producción de energía eléctrica, en los términos del artículo 36-Bis. ..."

[20] **Artículo 36 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.** "...
"4) Los titulares de los permisos no podrán vender, revender o por cualquier acto jurídico enajenar capacidad o energía eléctrica, salvo en los casos previstos expresamente por esta ley. ..."

[21] **Artículo 37 de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.** "...
"Los titulares de dichos permisos quedan obligados, en su caso, a:
"a) Proporcionar, en la medida de sus posibilidades, la energía eléctrica disponible para el servicio público, cuando por causas de fuerza mayor o caso fortuito el servicio público se interrumpa o restrinja, y únicamente por el lapso que comprenda la interrupción o restricción. Para estos casos, habrá una contraprestación a favor del titular del permiso; ..."

[22] **Artículo 90 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.** "...
"Los titulares de los permisos a que se refiere este capítulo están obligados a: ...
"**VI.** Una vez que se inicie la operación de las instalaciones, y exclusivamente para fines estadísticos, informar a la secretaría, en los formatos que la misma defina, el tipo y volumen del combustible utilizado y la cantidad de energía eléctrica generada, especificando la parte utilizada para la satisfacción de necesidades propias del permisionario y la entregada a la comisión o destinada a la exportación, así como, en su caso, las importaciones de energía eléctrica realizadas."

44. Aunque el régimen operativo y el régimen de sanciones se encuentran estrechamente vinculados, no pueden confundirse. Incluso, uno y otro están sujetos a reglas constitucionales de naturaleza diversa. Mientras que las obligaciones pueden válidamente estar contenidas en un instrumento *infralegal*, la sanción (multa) necesariamente requiere estar prevista en una norma de carácter legal.[23] Veamos el caso concreto.

45. Como se recordará los casos que dieron origen al diferendo interpretativo tenían que ver con los permisos de autogeneración de energía eléctrica y el incumplimiento de los permisionarios de entregar los reportes trimestrales de energía generada a la CRE. Esas conductas fueron sancionadas por la autoridad

[23] Al respecto, véase la tesis 1a. CCCXV/2014 (10a), de rubro y texto: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES. El derecho administrativo sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo, por lo que cobra aplicación el principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que exige que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley, tanto en sentido formal como material, lo que implica que sólo esa fuente democrática es apta para la producción jurídica de ese tipo de normas. De ahí que el legislador deba definir los elementos normativos de forma clara y precisa para permitir una actualización de las hipótesis previsible y controlable por las partes. Ahora bien, para determinar el alcance de su aplicación, hay que considerar que el fin del principio es doble, ya que, en primer lugar, debe garantizarse la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones: i) para permitir la previsibilidad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana; y, ii) para proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas; y, en segundo lugar, preservar al proceso legislativo como sede de creación de los marcos regulatorios generales y, por ende, de la política punitiva administrativa. Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó un entendimiento evolutivo concluyendo que ninguna de las dos finalidades cancela la posibilidad de que la autoridad administrativa desarrolle ciertas facultades de apreciación al ejercer sus potestades de creación normativa en este ámbito, cuyo alcance se determina de acuerdo con las necesidades de la función regulatoria del Estado en cada época. Así, lo relevante desde la perspectiva de la seguridad jurídica, es adoptar un parámetro de control material y cualitativo que busque constatar que la conducta infractora, como está regulada, ofrece una predeterminación inteligible; desde el principio democrático de reserva de ley, se reconoce la posibilidad del legislador de prever formas de participación de órganos administrativos o del Ejecutivo para desarrollar una regulación especializada y técnica sobre temas constitucionalmente relevantes, siempre que el proceso democrático haga explícita esa voluntad de delegación y preserve su control mediante la generación de lineamientos de política legislativa que la autoridad administrativa debe cumplir, tanto en la emisión de normas, como en los actos de aplicación, lo que permite el reconocimiento de un ámbito de proyección de espacios regulatorios adaptables a cada época.". Publicada en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, Tomo I, septiembre de 2014, página 573, registro digital: 2007407.

con fundamento en el propio permiso, mismo que establece, de manera ejemplificativa:[24]

"**Decimocuarta. Obligaciones generales.** La permisionaria tendrá, además de las que derivan de la legislación aplicable y de las condiciones del presente permiso, las obligaciones que a continuación se mencionan:

"**I.** Comunicar a la Comisión Reguladora de Energía la fecha de puesta en servicio de la central de generación dentro de los 15 días hábiles siguientes a que esto suceda;

"**II.** Operar y mantener sus instalaciones y equipos en forma tal que no constituyan peligro alguno para la permisionaria o para terceros;

"**IV. Una vez que inicie la operación de las instalaciones de acuerdo con el programa respectivo, informar trimestralmente a esta Comisión Reguladora de Energía, en los formatos autorizados para tal afecto, dentro de un plazo máximo de 10 días hábiles siguientes al vencimiento de un trimestre natural, exclusivamente con fines estadísticos, el tipo y volumen de combustible utilizado, la cantidad de energía generada, especificando la utilizada para las necesidades de autoabastecimiento de energía eléctrica y, en su caso, la cantidad de energía eléctrica entregada a la Comisión Federal de Electricidad; y,**

"V. En el caso de que la permisionaria requiera interconectar la central de generación, a que hace referencia la condición cuarta con el Sistema Eléctrico Nacional, aun por tiempos cortos, deberá suscribir el Contrato de interconexión correspondiente con la Comisión Federal de Electricidad. ..."

46. Como se aprecia, dicha cláusula únicamente refiere la conducta obligada por los permisionarios, pero no establece la sanción a que serían acree-

[24] Esta cláusula se transcribe de forma ejemplificativa en tanto que al resolver el amparo en revisión 59/2019, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito fue el único que lo transcribió. Sin embargo, los demás tribunales contendientes dan cuenta de cláusulas similares.

dores por su incumplimiento. Se trata de una norma jurídica *dependiente*, es decir, de una que está intrínsecamente vinculada con otra norma que determina el acto coactivo (sanción) en caso de que se realice la conducta contraria a la obligada (no entregar los informes trimestrales).[25] Es decir, aunque unas y otras están vinculadas, no pueden confundirse. La norma que completa tal obligación, a fin de cumplir el requerimiento constitucional, se encuentra (tanto en el régimen abrogado como en el vigente) en una de carácter legal:

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica	Ley de la Industria Eléctrica
"**Artículo 40.** Se sancionará administrativamente con multa hasta de tres veces el importe de la energía eléctrica consumida, a partir de la fecha en que se cometió la infracción, en los casos a que se refieren las fracciones I a IV. Cuando se trate de las infracciones previstas en las fracciones V y VI, la multa será de cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, por cada KW de capacidad de la planta de autoabastecimiento, de cogeneración, de producción independiente o de pequeña producción o por cada KW vendido o consumido. En el caso de la fracción VII la multa será de cincuenta a cien veces el importe de dicho salario mínimo. "**I.** ... "... "**VII.** A quien incurra en cualquiera otra infracción a las disposiciones de esta ley o de su reglamento. ..."	"**Artículo 165.** Las infracciones a lo dispuesto en esta ley, sus reglamentos o disposiciones emanadas de la misma se sancionarán de conformidad con lo siguiente: ... "II. Con multa de cincuenta mil a doscientos mil salarios mínimos por: "... "g) Incumplir con cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en el título de permiso; ..."

47. Aunque el régimen de sanciones y el de las condiciones de operación de los permisos guardan estrecha relación y comparten ciertas características,

[25] *Cfr.* Hans Kelsen, *Teoría Pura del Derecho*, Porrúa, México, traducción de Roberto J. Vernengo, p. 67.

no pueden confundirse. Ambas son cláusulas regulatorias que válidamente pudieron ser modificadas por la autoridad legislativa.[26] Que la autoridad pueda válidamente modificar el régimen de sanciones vinculadas con un permiso o una concesión (entre otras, incrementar o disminuir el monto de las multas que se impongan), se explica por su propia naturaleza. En distintas ocasiones,[27] esta Suprema Corte ha establecido que tanto los permisos como las concesiones son actos administrativos mixtos que contienen cláusulas de orden *contractual* y otras de naturaleza *regulatoria*. La diferencia es relevante porque sirve para explicar las amplias potestades del Estado para modificar unilateralmente cierto régimen sin requerir la voluntad del particular involucrado y sin violar los derechos que se hubiesen incorporado a su patrimonio. Así, por ejemplo, la Primera Sala ha referido que las cláusulas de origen contractual materializan las ventajas económicas a favor del titular y el Estado no podrá variarlas sin concurrir la voluntad de aquél, puesto que se podría afectar su esfera jurídica y patrimonial. Por el contrario, las cláusulas regulatorias se entienden como estipulaciones unilaterales que determinan las condiciones de una concesión o permiso, y que se encuentran vinculadas al marco legal que regula los términos generales a los que deberán sujetarse sus titulares. Precisamente por ello, el Estado podrá modificarlas en función del interés colectivo y sin afectar derechos adquiridos de

[26] Ante un cambio en el sistema de cierta actividad permisionada, existen ocasiones en las que el legislador ha decidido no otorgar la opción de conservar los permisos en los términos en que se venían ejerciendo, sin que ello vulnere "derechos adquiridos" de los permisionarios. En el amparo en revisión 756/2015, fallado el 28 de octubre de 2015, por la Primera Sala los quejosos cuestionaron la disposición decimoséptima transitoria de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que ordenaba que los permisos de radiodifusión vigentes a la entrada en vigor del decreto (esto es, otorgados al amparo de la anterior normativa) obligatoriamente transitaran al nuevo régimen de concesión. La Sala concluyó que dicha disposición no era violatoria del principio de irretroactividad de la ley, pues no afectaba ningún derecho adquirido. Para justificarlo, la Sala reiteró la naturaleza mixta de los actos administrativos y en relación con las cláusulas regulatorias sostuvo que no pueden crear derechos adquiridos porque: a) se encuentran vinculadas a la legislación que codifica los términos generales de las concesiones o permisos; b) dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público, y c) precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario o permisionario. Esto último, porque las concesiones y permisos, como actos jurídicos emanados de una norma anterior, no pueden estar en conflicto con el orden jurídico que le dio origen, máxime si es modificable por razones sociales que lo justifiquen.

[27] Así, véase por ejemplo el amparo en revisión 421/2005 fallado el once de mayo de dos mil cinco, así como el amparo en revisión 756/2015 de 28 de octubre de 2015, ambos de la Primera Sala.

los particulares, puesto que este tipo de cláusulas no los generan, y válidamente pueden ser modificadas por alguna reforma constitucional, legal o reglamentaria. Las anteriores consideraciones están contenidas en las tesis aisladas: "CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. LAS MODIFICACIONES A SUS CLÁUSULAS REGULATORIAS EN VIRTUD DE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN RELATIVA, AL NO AFECTAR DERECHOS ADQUIRIDOS DEL CONCESIONARIO NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LEYES."[28] y "TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO TRANSITORIO DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY."[29]

48. Sin embargo, en el caso concreto el legislador pretendió establecer una ultraactividad únicamente vinculada con la *operación* de los permisos otorgados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y abrogó en general sus demás disposiciones. Precisamente por ello, el régimen transitorio no estableció que quienes optasen por mantener sus permisos conforme al régimen de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, única y exclusivamente se rigiesen por dicha legislación. Esto es, la ultraactividad contemplada no pretendió excluir la aplicación de la Ley de la Industria Eléctrica incluso para los permisos otorgados al amparo de la legislación anterior, sino únicamente mantener las condiciones operativas que fuesen necesarias para respetar las inversiones que los particulares habían realizado. Para fines de claridad, conviene nuevamente transcribir las partes relevantes del régimen en estudio:

"**Segundo.**

"…

"**Los permisos y contratos** de autoabastecimiento, cogeneración, producción independiente, pequeña producción, importación, exportación y usos pro-

[28] Tesis 1a. LXXVII/2005, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, agosto de 2005, página 297, Novena Época, registro digital: 177665.
[29] Tesis 1a. L/2016 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Libro 28, Tomo I, marzo de 2016, página 996, Décima Época, registro digital: 2011176.

pios continuos otorgados o tramitados al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica continuarán rigiéndose en los términos establecidos en la citada ley y las demás disposiciones emanadas de la misma, **y en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.**"

"..."

"**Décimo.** Los permisos otorgados conforme a la ley que se abroga se respetarán en sus términos. Los permisos de autoabastecimiento, cogeneración, pequeña producción, producción independiente, importación, exportación y usos propios continuos conservarán su vigencia original, **y los titulares de los mismos realizarán sus actividades** en los términos establecidos en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y las demás disposiciones emanadas de la misma **y, en lo que no se oponga a lo anterior, por lo dispuesto en la Ley de la Industria Eléctrica y sus transitorios.** ..."

49. Tanto el segundo como el décimo transitorio son claros en que los permisos deberán respetarse, pero también es manifiesto que los mismos se regirán conforme a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y también **en términos de la Ley de la Industria Eléctrica.** Esto es, que los titulares de los permisos realizarán las actividades amparadas por los mismos en términos de ambas legislaciones. Así, dado que la regla general es que el Estado pueda válidamente modificar las cláusulas regulatorias vinculadas con un permiso determinado (siempre que se respeten los derechos patrimoniales en términos de los precedentes de esta Corte), se entiende que la ultraactividad prevista en el régimen transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica únicamente se refirió a las condiciones que expresamente fueron mencionadas en los propios transitorios, mismas cuyo alcance esta Sala ya definió en los párrafos precedentes.

50. Finalmente, no pasa desapercibido que en todos los casos contendientes, la CRE hizo referencia al artículo 90 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica al imponer la sanción, mismo que establece:

Artículo 90 del Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. "Los titulares de los permisos a que se refiere este capítulo están obligados a: ...

"**VI.** Una vez que se inicie la operación de las instalaciones, y exclusivamente para fines estadísticos, informar a la secretaría, en los formatos que la misma defina, el tipo y volumen del combustible utilizado y la cantidad de energía eléctrica generada, especificando la parte utilizada para la satisfacción de necesidades propias del permisionario y la entregada a la comisión o destinada a la exportación, así como, en su caso, las importaciones de energía eléctrica realizadas."

51. El uso de ese precepto no puede utilizarse como fundamento para determinar la aplicabilidad de las sanciones previstas en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, puesto que la función de ese artículo reglamentario es establecer que los permisos debían informar el tipo de volumen de combustible utilizado y la cantidad de energía eléctrica generada conforme a los formatos que la autoridad determine. Es decir, se trata de una cláusula regulatoria vinculada con la forma en que los permisionarios deben realizar sus operaciones o actividades, que no fue modificada y por tanto deben seguirla acatando. Sin embargo, usarlo como fundamento de la multa no implica que su inobservancia deba sancionarse conforme al apartado de infracciones de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Como se ha dicho, la ultraactividad prevista por la Ley de la Industria Eléctrica se limitó a las condiciones de operación de los titulares de los permisos, a fin de garantizar sus inversiones. Cuestión que, aunque vinculada con la actualización de una sanción, son sistemas diversos que tienden a proteger objetivos e intereses distintos, por lo que se sujetan a lógicas distintas como previamente se explicó.

52. Por todo lo anterior, esta Sala concluye que cuando los titulares de algún permiso otorgado al amparo de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica infrinjan su obligación de entregar los informes trimestrales sobre la energía eléctrica generada, resultará aplicable la multa contenida en el artículo 165, fracción II, inciso g), de la Ley de la Industria Eléctrica cuando el acto generador se haya cometido durante la vigencia de esa ley.

VI. Criterio que debe prevalecer

53. Por las razones expresadas, con fundamento en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

ENERGÍA ELÉCTRICA. EL INCUMPLIMIENTO DE ENTREGAR LOS INFORMES TRIMESTRALES RESPECTIVOS DEBE SANCIONARSE CONFORME A LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, AUNQUE LOS PERMISOS HAYAN SIDO OTORGADOS CONFORME A LA ABROGADA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de manera discrepante sobre si los artículos segundo y décimo transitorios de la Ley de la Industria Eléctrica otorgaron o no ultraactividad al apartado de multas de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el fundamento para multar el incumplimiento de entrega de los informes trimestrales sobre operación de energía eléctrica es la Ley de la Industria Eléctrica, siempre que la omisión se actualice durante su vigencia y con independencia de que sean permisos obtenidos al amparo de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Justificación: Conforme con los artículos segundo y décimo transitorios de la Ley de la Industria Eléctrica, los permisos obtenidos durante la vigencia de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se respetarán en sus términos, de modo que sus titulares puedan continuar realizando las actividades amparadas en ellos con las condiciones de esta última. El objetivo de esa ultraactividad fue garantizar las inversiones realizadas por los particulares, de modo que se respetaran los derechos y las obligaciones que regulan la actividad, así como las condiciones bajo las cuales operaban los permisionarios. Sin embargo, el régimen transitorio no incluye a las multas que debe aplicar la autoridad, pues son normas jurídicas diferenciadas cuya modificación no adiciona derechos ni obligaciones al ejercicio de tales actividades por los permisionarios. Por tal

razón, si las conductas que la autoridad pretende sancionar tienen lugar durante la vigencia de la Ley de la Industria Eléctrica, se debe aplicar la multa contenida en esta ley.

VII. Decisión

54. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala es legalmente incompetente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis formulada respecto de las ejecutorias dictadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito por las razones expuestas en el apartado I de esta resolución.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada respecto de los criterios emitidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, y por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

CUARTO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María

Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Nota: Las tesis aisladas 1a. L/2016 (10a.) y CCCXV/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 4 de marzo de 2016 a las 10:15 horas y 12 de septiembre de 2014 a las 10:15 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

ENERGÍA ELÉCTRICA. EL INCUMPLIMIENTO DE ENTREGAR LOS INFORMES TRIMESTRALES RESPECTIVOS DEBE SANCIONARSE CONFORME A LA LEY DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA, AUNQUE LOS PERMISOS HAYAN SIDO OTORGADOS CONFORME A LA ABROGADA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de manera discrepante sobre si los artículos segundo y décimo transitorios de la Ley de la Industria Eléctrica otorgaron o no ultraactividad al apartado de multas de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el fundamento para multar el incumplimiento de entrega de los informes trimestrales sobre operación de energía eléctrica es la Ley de la Industria Eléctrica, siempre que la omisión se actualice durante su vigencia y con independencia de que sean permisos obtenidos al amparo de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Justificación: Conforme con los artículos segundo y décimo transitorios de la Ley de la Industria Eléctrica, los permisos obtenidos durante la vigencia de la abrogada Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se respetarán en sus términos, de modo que sus titulares puedan continuar realizando las actividades amparadas en ellos con las condiciones de esta última. El objetivo de esa ultraactividad fue garantizar las inversiones realizadas por los

particulares, de modo que se respetaran los derechos y las obligaciones que regulan la actividad, así como las condiciones bajo las cuales operaban los permisionarios. Sin embargo, el régimen transitorio no incluye a las multas que debe aplicar la autoridad, pues son normas jurídicas diferenciadas cuya modificación no adiciona derechos ni obligaciones al ejercicio de tales actividades por los permisionarios. Por tal razón, si las conductas que la autoridad pretende sancionar tienen lugar durante la vigencia de la Ley de la Industria Eléctrica, se debe aplicar la multa contenida en esta ley.

2a./J. 50/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 315/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tercero en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, Vigésimo en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito. 10 de agosto de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: José Omar Hernández Salgado.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 59/2019, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 403/2018, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 489/2019.

Tesis de jurisprudencia 50/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

INCREMENTO DE PENSIONES JUBILATORIAS DE TRABAJADORES DE PETRÓLEOS MEXICANOS. PARA DETERMINARLO DEBE TOMARSE EN CONSIDERACIÓN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO VIGENTE AL MOMENTO EN QUE AQUÉL SE VERIFICA Y NO EL QUE ESTABA EN VIGOR CUANDO SE OTORGÓ LA PENSIÓN RESPECTIVA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 129/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO, DÉCIMO CUARTO DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO DEL PRIMER CIRCUITO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO. 10 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. DISIDENTES: LORETTA ORTIZ AHLF Y JAVIER LAYNEZ POTISEK, QUIENES MANIFESTARON QUE FORMULARÍAN VOTO DE MINORÍA. PONENTE: MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ. COLABORÓ: MARTÍN CARLOS RUIZ GARCÍA.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**Competencia**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-5
II.	**Legitimación**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	5
III.	**Criterios denunciados**	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5-20
IV.	**Existencia de la contradicción**	La contradicción **es inexistente** en relación con los criterios sostenidos por el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 525/2020 y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al conocer de los juicios de amparo directo 781/2019, 785/2019 y 706/2019.	20-27

		La contradicción **es existente** entre lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 564/2021 y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al conocer de los juicios de amparo directo 781/2019, 785/2019 y 706/2019.	
V.	**Estudio de fondo**	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.	27-41
VI.	**Criterio que debe prevalecer**	INCREMENTO DE PENSIONES JUBILATORIAS DE TRABAJADORES DE PETRÓLEOS MEXICANOS. PARA DETERMINARLO DEBE TOMARSE EN CONSIDERACIÓN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO VIGENTE AL MOMENTO EN QUE AQUÉL SE VERIFICA Y NO EL QUE ESTABA EN VIGOR CUANDO SE OTORGÓ LA PENSIÓN RESPECTIVA.	41-42
VII.	**Decisión**	**PRIMERO.** No existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sostenidos por el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. **SEGUNDO.** Existe la contradicción denunciada entre los criterios sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. **TERCERO.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.	42-43

		CUARTO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito; el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si la pensión por jubilación a los trabajadores de Petróleos Mexicanos debe incrementarse conforme a lo establecido en el contrato colectivo de trabajo aplicable en la época en que la obtuvieron o en términos del Índice Nacional de Precios al Consumidor, toda vez que fue la última forma en que se pactó por conducto de la patronal y el sindicato.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Denuncia de la contradicción. Por escrito de veinticinco de abril de dos mil veintidós, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el diez de mayo del mismo año, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito denunciaron la posible contradicción de criterios entre el emitido por este órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo 564/2021 y el sustentado por el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 525/2020, del cual derivó la tesis I.14o.T.52 L (10a.), de rubro: "JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES

DE CONFIANZA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. NO PUEDE DISMINUIRSE RETROACTIVAMENTE LA CUANTÍA DE SUS PENSIONES CAMBIANDO EL MECANISMO DE SUS INCREMENTOS.", en contra del criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 781/2019, 785/2019 y 706/2019, de los cuales derivó la tesis VI.1o.T.47 L (10a.), de rubro: "TRABAJADORES JUBILADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX). PARA DETERMINAR EL INCREMENTO DE SU PENSIÓN ES APLICABLE EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO VIGENTE AL MOMENTO DE CADA AUMENTO EN PARTICULAR."

2. **Trámite de la denuncia.** En acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el número 129/2022 y la admitió a trámite; instruyó para que por conducto del MINTERSCJN las presidencias de los órganos colegiados contendientes remitieran, únicamente por dicho medio, la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de las demandas que les dieron origen y las ejecutorias relativas a los juicios de amparo directo respectivos, así como la versión digitalizada del proveído en el que informaran si los criterios sustentados en los asuntos se encuentran vigentes o, en su caso, señalaran las razones por las que sustentaran que su criterio había sido superado o abandonado;[1] y turnó el asunto para su estudio a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

3. **Avocamiento.** En acuerdo de treinta de mayo de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto.

I. Competencia.

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII,

[1] Por acuerdo de trece de junio de dos mil veintidós se informó que el criterio sustentado seguía vigente.

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[2] 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo,[3] y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[4] en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denun-

[2] "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
"...
"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente.
"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.
"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.
"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos Regionales conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción; ..."
[3] "Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos Regionales o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."
"Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por:
"...
"II. El pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre Plenos Regionales o entre Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones, y ..."
[4] "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:
"...
"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

cia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de diversos Circuitos y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. Legitimación

5. La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que la formularon los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito que participó con uno de los criterios que constituyen la presente contradicción.

III. Criterios denunciados

6. **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. Amparos directos 781/2019, 785/2019 y 706/2019.**

7. De los juicios de amparo que conoció el citado tribunal se advierten como elementos esenciales y coincidentes los siguientes:

8. Diversos trabajadores –jubilados en dos mil trece (AD 781/2019 y AD 785/2019) y dos mil cuatro (AD 706/2019)– demandaron de Petróleos Mexicanos y empresas subsidiarias varias prestaciones, entre ellas, el reconocimiento y pago del incremento salarial anual al importe de pensión con el mismo porcentaje de aumento que se otorga a los trabajadores en las revisiones contractuales y salariales; el pago del aumento retroactivo respecto del periodo comprendido del primero de agosto de dos mil quince hasta la culminación del juicio, así como los aumentos que en esos términos hubieran sufrido las prestaciones de gas, gasolina y canasta básica con posterioridad al uno de agosto de dos mil quince.

9. Al respecto, la Junta responsable dictó laudo en el que absolvió a las demandadas del pago del incremento de la pensión que le fue otorgada en términos de la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo, vigente al momento de su jubilación, así como de los incrementos retroactivos al uno de agosto de dos mil quince y demás prestaciones derivadas.

10. Entre las consideraciones en que sustentó su fallo señaló que si bien los incrementos a la pensión jubilatoria, en principio, se habían determinado con base en el mismo porcentaje en que se otorgaban a los salarios de los trabajadores en activo; con motivo de la revisión contractual del uno de agosto de dos mil quince, tanto la empresa demandada como el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, habían acordado que el incremento de las pensiones sería conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor. Por lo tanto, consideró que la forma en que se determinaban los incrementos a la pensión jubilatoria no constituía un derecho adquirido, sino en todo caso una expectativa de derecho que se configuraba hasta el momento en que se cumpliera la temporalidad en la que entraba en vigencia el porcentaje del incremento que les correspondía a los jubilados.

11. En contra de dicha resolución los trabajadores promovieron los diversos juicios de amparo directo citados. El Tribunal Colegiado del conocimiento al dictar sentencia en cada uno de los juicios de amparo respectivos, determinó **negar** el amparo y protección de la Justicia Federal a los quejosos.

12. Entre las consideraciones que emitió el Tribunal Colegiado de Circuito en sus respectivas ejecutorias, las cuales contienen argumentos esencialmente iguales, se indicó lo siguiente:

• En relación a las cláusulas 135 y 182 del contrato colectivo de trabajo de los bienios 2003-2005 y 2011-2013, se advierte, en la parte que aquí interesa, que la cláusula 135 dispone que el importe de la pensión jubilatoria se incrementará anualmente con el mismo porcentaje que se otorgue a los salarios del personal en activo, además la cláusula 182 consiste en que el patrón les venderá mil litros de gasolina y seis litros de aceite lubricante automotriz con un descuento del cincuenta por ciento, mediante reembolso mensual por nómina, sobre el precio de venta al público. Ahora bien, las anteriores cláusulas se modificaron en la manera en la que se incrementarían las pensiones de los trabajadores, así como de las prestaciones de gas y gasolina, tal modificación entró en vigor a partir del uno de agosto de dos mil quince, en la que se dispuso que esos incrementos serían conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

• Asimismo, indicó que dicha determinación no podía considerarse como una restricción o supresión que afectara los derechos del quejoso, sino que únicamente se trataba de una modificación.

• Al respecto, señaló que la Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 29/2005-SS había determinado que al ser la jubilación una prestación extralegal, es decir, que no tiene fundamento en la Constitución Federal ni en la Ley Federal del Trabajo, sino en lo estrictamente pactado entre las partes en el contrato colectivo de trabajo, los aumentos de las pensiones del personal jubilado debían estipularse conforme a lo pactado entre las partes en el contrato colectivo de trabajo que estuviera vigente o, en su caso, al último que dispusiera cómo se debían incrementar dichas pensiones.

• Por lo que si el operario se jubiló dentro de la vigencia de contratos colectivos anteriores, lo cierto es que tales disposiciones contractuales únicamente regían para determinar los requisitos para obtener dicho beneficio, así como para determinar los topes máximos y mínimos aplicables para fijar el monto de la pensión, pero no los incrementos que se regulan por el contrato colectivo vigente al momento de cada aumento en particular.

• Conforme a ello, el incremento a las pensiones, en términos del Índice Nacional de Precios al Consumidor, no implica renuncia de derechos adquiridos, ya que al ser la jubilación una prestación contractual que no se encuentra regulada en la Constitución Federal ni en ningún ordenamiento laboral, debe estarse a lo estrictamente pactado por las partes.

• Asimismo, la forma en que se determinaron los incrementos tampoco implica renuncia de algún derecho consagrado en favor del trabajador, pues ello acontece cuando se encuentra previsto en la legislación, mas no en un contrato; de ahí que válidamente éstos se puedan reducir en la revisión de la contratación colectiva, siempre y cuando éstas sean de carácter contractual o extralegal pues, estimar lo contrario, podría implicar la ruptura del equilibrio de los factores de la producción y, en algunos casos, la desaparición misma de la fuente laboral.

• Por último, la responsable sí analizó las prestaciones que fueron reclamadas en la demanda laboral, tales como gas, gasolina y canasta básica, pues la

imposibilidad de incrementar la pensión de los jubilados en los mismos términos que los trabajadores en activo la hizo extensiva a dichos reclamos.

13. **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Amparo directo 564/2021.**

14. Una trabajadora –jubilada en mil novecientos noventa y tres– demandó de Petróleos Mexicanos y otras, diversas prestaciones, entre ellas, el incremento a la pensión jubilatoria, así como el pago de gas doméstico, canasta básica y gasolina en los mismos términos en que se les pagaba a los trabajadores en activo.

15. Al respecto, la Junta responsable dictó laudo en el que absolvió a las demandadas de todas y cada una de las prestaciones reclamadas. Al efecto, consideró que si bien la demandante tenía la calidad de trabajadora jubilada, de los medios probatorios ofrecidos por su parte, no se acreditaba recibo alguno de dicha pensión o monto por tal concepto, así como la temporalidad con la que la recibía por lo que, consecuentemente, tampoco se desprendían los incrementos aducidos por la parte actora, es decir, no acreditó que éstos se hayan realizado de manera anual.

16. En contra de dicha resolución la trabajadora promovió juicio de amparo directo. El Tribunal Colegiado del conocimiento dictó sentencia en el sentido de **amparar** a la quejosa.

17. Entre las consideraciones en que sustentó su resolución, se encuentran las siguientes:

• En principio, señaló que no existió controversia entre las partes sobre si la demandante tenía derecho a la pensión jubilatoria y a los incrementos pues ambas así lo reconocieron, sino que la contienda versaba sobre cuáles debían ser los parámetros a considerar para el incremento de la pensión otorgada.

• Mencionó que la cláusula 135 hasta el bienio 2013-2015, garantizaba a los jubilados el incremento a la pensión conforme a los trabajadores activos, sin embargo, posteriormente, a partir del bienio 2015-2017 la norma se reformó para

prever un factor diferente para incrementar las pensiones, siendo éste el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

• Por lo que si la trabajadora adquirió su jubilación el siete de junio de mil novecientos noventa y tres, los derechos derivados de esa jubilación constituyen, por una parte, derechos adquiridos para la ahora inconforme que se hizo acreedora a la pensión jubilatoria y, por otra, un deber de los organismos demandados para su pago, los cuales constituyen derechos y obligaciones que no pueden verse afectados por la aplicación de una norma posterior que modifique en forma negativa tales prerrogativas.

• También se destaca que en el pacto colectivo 2015-2017, no existe alguna cláusula que establezca que el cambio en el sistema de incrementos debía aplicarse a los jubilados de regímenes anteriores.

• Así, la aplicación del nuevo contrato colectivo de trabajo bienio 2015-2017, sí contraviene el principio de irretroactividad de la norma en perjuicio de la actora, pues como se reconoció en el juicio, se cambió el mecanismo para calcular los incrementos de la jubilación, la cual anteriormente se realizaba conforme al porcentaje de los trabajadores en activo y a partir del pacto contractual 2015-2017, se fijó que los incrementos se calcularían con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

• El contrato colectivo de trabajo, vigente a partir del uno de agosto de dos mil quince, sólo prevalece para los trabajadores de las empresas demandadas que sean jubilados dentro de la vigencia de dicho pacto, en relación con los cuales no se contraviene el principio de irretroactividad, en tanto que no contaban con un derecho adquirido.

• Lo anterior, se sustenta en lo determinado en la jurisprudencia 2a./J. 33/2017 (10a.), de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 57, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2002 (ACTUALMENTE ABROGADA), ES IMPROCEDENTE EN LO REFERENTE AL PAGO DE INCREMENTOS O DIFERENCIAS A LAS PENSIONES, RESPECTO DE LAS OTORGADAS ANTES DE ESA FECHA."

• Asimismo, debe tomarse en cuenta lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Cinco pensionistas Vs. Perú", en el que expresamente se determinó que la modificación a los montos de las pensiones de los demandantes era violatoria al artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

• Por lo que los incrementos en el monto de la jubilación de la quejosa debían actualizarse con base en el incremento porcentual de los trabajadores en activo y no en términos del Índice Nacional de Precios al Consumidor; lo que derivaba en la inaplicabilidad del contrato colectivo de trabajo vigente a partir del primero de agosto de dos mil quince.

• Ello, con independencia de que el pacto contractual bienio 2015-2017 haya dejado sin efectos los contratos anteriores y en éste se disponga que las pensiones jubilatorias se incrementan con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, ya que esa circunstancia no tuvo por efecto desaparecer los derechos adquiridos anteriormente por los trabajadores petroleros, dada la irretroactividad de la norma referida. Además, no existe alguna disposición en el nuevo cuerpo normativo que permita afirmar que el cambio del sistema de incrementos de las pensiones jubilatorias también debiera aplicarse a los jubilados en regímenes anteriores; por lo que el ámbito temporal de aplicación de dicha norma debe ser entendido únicamente para los jubilados a partir de la vigencia de la misma.

• Permitir que se vulneren los derechos adquiridos de la demandante, implica una transgresión a su patrimonio y propiedad, en términos de lo determinado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (que establecen el principio de progresividad) y, en consecuencia, no se estaría incrementando el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, sino que, por el contrario, se disminuiría el nivel de protección a los citados derechos.

• De tal manera que, para los incrementos tanto de la pensión jubilatoria de la actora, como de los conceptos denominados gas doméstico, canasta básica

y gasolina, resultan aplicables los aumentos que se otorguen al personal en activo establecidos en contratos colectivos anteriores.

18. **Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Amparo directo 525/2020.**

19. Un trabajador –jubilado en dos mil cuatro– demandó de Petróleos Mexicanos y otra, diversas prestaciones, entre ellas, el pago de diferencias en la pensión jubilatoria, así como las generadas con relación a gas doméstico, canasta básica, gasolina y aguinaldo, conforme a los aumentos aprobados y pactados a los trabajadores en activo.

20. Al respecto, la Junta responsable dictó laudo en el que absolvió a la demandada de todas y cada una de las prestaciones reclamadas. En ese sentido manifestó, por una parte, que el trabajador había solicitado su jubilación especial como trabajador de confianza pues, de conformidad con lo que disponía el artículo 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios el actor no cumplía los requisitos ahí contemplados.

21. Asimismo, consideró que no le correspondía el pago conforme al contenido de las cláusulas 135, 182, 183 y 255 del pacto colectivo reclamado, ya que en la fecha en que fue otorgada su jubilación era trabajador de confianza, además de que conforme al reglamento, vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, el importe de la pensión jubilatoria se debía ajustar a las reglas II, III y IV del artículo 82[5] de dicho reglamento, esto es, se incrementaría

[5] "Artículo 82. El patrón podrá jubilar a su personal de confianza de planta, o éste podrá ejercer su derecho al retiro, por vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo, de conformidad con las siguientes reglas: ...
"REGLA II. JUBILACIÓN POR VEJEZ: El personal de planta confianza, contratado hasta el 31 de diciembre de 2015, tendrá derecho a una pensión pagadera cada catorce días, siempre que acredite los siguientes supuestos: 1. Haber cumplido 60 años de edad y acreditar 30 años de servicios, al 31 de julio de 2021, o 2. A partir del 1 de agosto de 2021, haber cumplido 65 años de edad y acreditar 30 años de servicios. Dicha pensión se calculará tomando como base el 100 % del promedio de los salarios ordinarios que hubiere percibido en puestos permanentes en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada uno de ellos, salvo que el último puesto de planta lo hubiere adquirido 60 días antes de la fecha de su jubilación, en cuyo caso se tomará como

anualmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, al igual que las prestaciones de gasolina, lubricantes, gas doméstico y canasta básica.

22. En contra de dicha resolución el trabajador promovió juicio de amparo directo. El Tribunal Colegiado del conocimiento al dictar sentencia resolvió en el sentido de **conceder** el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso.

23. Entre las consideraciones en que apoyó su resolución, se encuentran las siguientes:

---

base el salario ordinario de este último puesto de planta para establecer su pensión jubilatoria. Al personal de planta confianza que acredite 40 años o más de servicios sin límite de edad, se le tomará como base para fijar la pensión, el 100 % del promedio de los salarios ordinarios que hubiere percibido en puestos permanentes en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada uno de ellos, salvo que el último puesto de planta lo hubiere adquirido 60 días antes de la fecha de su jubilación, en cuyo caso se tomará como base el salario ordinario de este último puesto de planta para establecer su pensión jubilatoria. En estos casos, el patrón tendrá la facultad de jubilar al trabajador y éste, la obligación de aceptar su jubilación.
"REGLA III. JUBILACIONES POR INCAPACIDAD PERMANENTE DERIVADA DE RIESGO DE TRABAJO. El personal de planta confianza que a consecuencia de un riesgo de trabajo le resulte, previa valuación del médico del patrón, una incapacidad del 50 % y hasta un 69.9 % de la total permanente, que lo imposibilite para el trabajo, y registre 16 años de antigüedad incluidos los 3 años de espera establecidos en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento, y se haya agotado la posibilidad de su reubicación, se le otorgará una pensión jubilatoria sobre la base del 60 % del promedio del salario ordinario que hubiere disfrutado durante el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. La pensión jubilatoria se incrementará con un 4 % más por cada año de servicios prestados después de cumplidos los 16 años, sin que exceda del 100 %. El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo de un 70 % de la total permanente en adelante y que acredite 4 años de antigüedad, se le otorgará una jubilación al 40 % del promedio de los salarios ordinarios que hubiere disfrutado en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. Por cada año más de servicios prestados después de cumplidos los cuatro, la pensión jubilatoria se incrementará en un 4 % hasta llegar al 100 % como máximo. El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad parcial permanente derivada de riesgo de trabajo y dictaminada por los médicos del patrón, que lo imposibilite para el trabajo o para desempeñar el puesto de planta y no sea posible su reacomodo en otras actividades en términos del inciso g) del artículo 66 de este reglamento, tendrá derecho a la jubilación siempre y cuando acredite 20 años de servicios cuando menos, la pensión se fijará al 60 % del salario ordinario disfrutado en el último puesto de planta en el momento de obtener su jubilación, incrementándose por cada año más de servicios después de cumplidos los veinte con un 4 % hasta llegar al 100 % como máximo. Cuando el trabajador de planta incapacitado registre 17 años o más de servicios, se acreditará el tiempo de espera por anticipado señalado en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento para incrementar la pensión jubilatoria, sin que en ningún caso pueda exceder del 100 %.

• Le asiste la razón al quejoso, toda vez que si el beneficio de la jubilación se le otorgó a partir del cuatro de septiembre de dos mil cuatro, la disposición contenida en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios de uno de agosto de dos mil, debe ser el parámetro para analizar los términos en los que le fue otorgada la referida jubilación, por ser la que se encontraba vigente al momento en que se le otorgó dicho beneficio. Por tanto, éste debe regir durante toda la existencia, por ser dichos lineamientos los que dieron vida a la misma, aunado a que no existe disposición alguna en el nuevo reglamento que permita afirmar que el cambio en el sistema de incrementos deba aplicarse a los jubilados de regímenes anteriores, por lo que el ámbito temporal de aplicación del nuevo reglamento debe ser entendido únicamente a los jubilados a partir de la vigencia del mismo, es decir, a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, no así al actor cuya jubilación fue anterior.

• Así, al realizar una interpretación conforme de los artículos 83 y transitorios tercero y cuarto del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias,[6] vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, a la luz del derecho humano de los

---

"REGLA IV. JUBILACIONES POR INCAPACIDAD PERMANENTE PARA EL TRABAJO DERIVADA DE RIESGO NO PROFESIONAL: El personal de planta confianza que justifique estar incapacitado previo dictamen del médico del patrón por riesgo no profesional para desempeñar su puesto de planta o cualquier otro, o que no pueda ser reacomodado en un puesto compatible a su incapacidad y acredite un mínimo de 20 años de servicios, tendrá derecho a ser jubilado. La pensión se calculará tomando como base el 60 % del salario ordinario del último puesto de planta, incrementándose en un 4 % por cada año más de servicios después de cumplidos los 20, hasta llegar al 100 % como máximo. Cuando el trabajador de planta confianza incapacitado sólo tenga 17 años o más de servicios, el patrón se obliga a acreditar por anticipado el tiempo de espera señalado en el párrafo quinto de la fracción II del artículo 67 de este reglamento, para efectos de incrementar la pensión, sin que pueda exceder del 100 %. Tratándose de las Reglas III y IV, el porcentaje de jubilación será incrementado con 1 % por cada trimestre de servicios excedente de los años completos. Por fracción menor de un trimestre se aplicará el 1 %. En ningún caso podrá exceder del 100 %."

[6] "Artículo 83. El personal jubilado de confianza que haya obtenido su jubilación en términos de las reglas II, III y IV del artículo 82 de este reglamento, tendrá derecho a recibir además de su pensión jubilatoria, servicio médico para él y sus derechohabientes, en los términos del artículo 67 de este reglamento; gas doméstico, gasolina y lubricantes conforme a los artículos 51 y 52; una cantidad mensual en pagos catorcenales, para la adquisición de canasta básica de alimentos de acuerdo al artículo 49; un aguinaldo anual; préstamos administrativos de acuerdo a las partidas presupuestales correspondientes para recuperarse cada 14 días en un plazo no mayor de 24 meses; aportación

trabajadores a sus pensiones y en relación con el principio de irretroactividad, debe respetarse la cuantía de las pensiones de los trabajadores jubilados durante la vigencia del reglamento que ha quedado sin efectos, sin que les sean aplicables los ajustes basados en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del nuevo reglamento.

• El supuesto normativo del nuevo reglamento no aplica al actor que se le jubiló con base en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios de primero de agosto de dos mil, el cual le otorgó el derecho a que su jubilación se actualice y se incremente "con el mismo porcentaje que se otorgue a los salarios del personal de confianza en activo".

• La aplicación del nuevo reglamento, vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, contraviene el principio de irretroactividad de las leyes tutelado en el artículo 14 de la Constitución Federal, al cambiar la base para incrementar su jubilación en correlación con los porcentajes de incremento al salario de los trabajadores en activo, por el nuevo mecanismo del Índice Nacio-

---

financiera dentro de los 2 años siguientes a su jubilación, en los términos de la fracción III del artículo 76 de este reglamento y los criterios generales para la aplicación de este artículo. Dichas cuotas, cantidades y número de días, se calcularán en términos de lo señalado en el Apéndice de Valores.
"El importe de la pensión jubilatoria que perciba el jubilado de confianza en términos de las reglas II, III y IV del artículo 82 de este reglamento, se incrementará anualmente considerando el Índice Nacional de Precios al Consumidor, hasta el incremento que se otorgue a los activos; en los mismos términos, se aumentará la cuota de gasolina, lubricantes, gas doméstico y canasta básica de alimentos.
"Los trabajadores contratados a partir del 1 de enero de 2016 que ejerzan su derecho al retiro, conforme a la regla I del artículo 82 de este reglamento, tendrán derecho a atención médica y medicinas, para el trabajador en retiro y sus derechohabientes, en los términos de la normatividad aplicable."
"Tercero. Este Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Empresas Productivas Subsidiarias, deja sin efecto el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que entró en vigor el primero de agosto del dos mil, así como todas las disposiciones sobre la materia que se le opongan."
"Cuarto. Los trabajadores de planta confianza que al 31 de diciembre de 2015, registren 25 años o más de servicios y 55 años o más de edad, y los que hayan acreditado 35 años o más de servicios sin límite de edad, tendrán derecho a la jubilación por vejez en los términos que señala la regla I del artículo 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, de 31 de julio de 2000, y les serán aplicables las disposiciones establecidas en el artículo 83 de este reglamento."

nal de Precios al Consumidor (INPC), pues tal cambio es en detrimento de sus derechos adquiridos sobre los términos en que su patrón se obligó a actualizar su jubilación.

• El principio de irretroactividad señalado en el artículo 14 constitucional encuentra identidad jurídica convencionalmente en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Dicho precepto se aplicó por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de veintiocho de febrero de dos mil tres, al resolver el caso "Cinco pensionistas contra Perú", en donde se analizó el tema de incrementos salariales que se aplicaba y que posteriormente fue actualizado por un régimen distinto que disminuyó sus pensiones vitalicias.

• Así, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, se entiende que cuando un trabajador de confianza de Petróleos Mexicanos y Pemex Refinación obtiene su jubilación en términos del reglamento de trabajo, vigente a partir del uno de agosto del año dos mil, éste es el que debe regular en todo momento dicha prerrogativa. Por lo que, tomando en cuenta que el accionante se jubiló a partir del cuatro de septiembre de dos mil cuatro, no es posible modificar en su perjuicio la normatividad vigente al obtener ese beneficio, toda vez que ello implicaría una aplicación retroactiva de la norma.

• El derecho a percibir la pensión jubilatoria obtenido con base en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, vigente a partir del uno de agosto del año dos mil, no puede ser desconocido o reducido por una disposición normativa posterior al tratarse de una prerrogativa surgida durante la vigencia de la primera, la cual entró al patrimonio del jubilado como derecho adquirido y subsiste mientras se conserva ese carácter.

• Ello, con independencia de que el reglamento aplicable haya quedado sin efectos con uno posterior, en términos de su artículo tercero transitorio, y el nuevo disponga que las pensiones jubilatorias se incrementan con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, ya que esa circunstancia no tuvo por efecto desaparecer los derechos adquiridos anteriormente por los trabajadores petroleros, dada la irretroactividad de la norma referida. Además de que

no existe disposición que permita afirmar que el cambio del sistema de incrementos también debía aplicarse a los jubilados de regímenes anteriores.

• Consecuentemente, la disposición que se encuentra vigente al momento en que los beneficios son conferidos es la que resulta aplicable, no obstante que hubiera comenzado a laborar o se hubiere desempeñado durante la vigencia de alguna otra disposición. Por tanto, no existía razón para modificar los términos en que debía incrementarse la pensión jubilatoria del actor con base en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias, vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince. Además que el ámbito temporal de aplicación del sistema de incrementos establecido en la normativa vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, debía ser entendido únicamente para los jubilados a partir de la vigencia de dicho reglamento.

IV. Existencia de la contradicción

24. Por cuestión de orden es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

25. Al respecto, es importante destacar que para configurar una contradicción de criterios se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia hayan:

a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean y,

b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

26. Por tanto, hay contradicción de criterios cuando se satisfagan los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

27. En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el criterio jurisprudencial de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[7]

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

28. Conforme a lo anterior y en atención a los antecedentes citados, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en el caso **no** existe la contradicción de criterios entre el sostenido por el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 525/2020 y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al conocer de los juicios de amparo directo 781/2019, 785/2019 y 706/2019, según se analizará.

29. En efecto, de las consideraciones formuladas por cada uno de los tribunales contendientes, esta Segunda Sala llega a la conclusión de que no puede configurarse la contradicción de criterios entre los órganos colegiados mencionados, en virtud de que las condiciones fácticas y el marco normativo analizado por cada uno de los Tribunales Colegiados son distintos, es decir, el problema jurídico planteado fue abordado a partir de las particularidades específicas de cada asunto y resuelto con base en disposiciones legales distintas.

30. Lo anterior, toda vez que el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al analizar el reclamo de un trabajador de confianza de Petróleos Mexicanos en relación al pago de los incrementos de su pensión jubilatoria, sostuvo que si el trabajador se había jubilado con base a lo dispuesto en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias del primero de agosto de dos mil, debía respetarse la cuantía de las pensiones y los incrementos de la pensión prevista.

31. Lo indicado, toda vez que si bien el reglamento que entró en vigor el dieciséis de diciembre de dos mil quince, estableció que el parámetro para determinar el incremento de las pensiones era el porcentaje que se indicara en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, éste sólo era válido para los empleados que se jubilaran cuando cumplieran los requisitos de edad y tiempo de servicios exigidos en esa normatividad, pero no para el personal que ya recibió el beneficio de su jubilación con el reglamento anterior. Tales consideraciones las sostuvo a partir del análisis de lo dispuesto en los artículos 83, tercero y cuarto transitorios del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios que entró en vigor el dieciséis de diciembre de dos mil quince.

32. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al conocer de los juicios de amparo directo 781/2019, 785/2019 y 706/2019, se pronunció respecto del reclamo de trabajadores sindicalizados de Petróleos Mexicanos con relación al incremento de las pensiones jubilatorias otorgadas.

33. Al respecto consideró que si bien los trabajadores se habían jubilado bajo lo dispuesto en contratos colectivos anteriores (2004 y 2013), lo cierto era que tales disposiciones contractuales únicamente regían para determinar los requisitos para obtener dicho beneficio, así como para determinar los topes máximos y mínimos aplicables para fijar el monto de la pensión; sin embargo, los incrementos se debían regular por el contrato colectivo vigente al momento de cada aumento en particular, esto es, bajo lo dispuesto en la cláusula 135 del pacto contractual que entró en vigor el primero de agosto de dos mil quince, en el cual se establecía que el incremento de las pensiones sería conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor. A efecto de llegar a esa conclusión analizó, entre otros, el contenido de las cláusulas 135 y 182 del contrato colectivo de trabajo.

34. Conforme a lo anterior, queda de manifiesto que los órganos jurisdiccionales si bien analizaron la regulación aplicable para el pago de los incrementos en las pensiones jubilatorias de trabajadores de Petróleos Mexicanos, lo hicieron desde el análisis de elementos distintos –trabajadores de confianza y sindicalizados–, que imponía su estudio bajo ordenamientos jurídicos diversos –Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias y contrato colectivo de trabajo–.

35. Por tanto, ante las diferencias fácticas existentes entre los asuntos analizados no es posible emitir un criterio jurisprudencial que los unifique debido a que, como se refirió, los tribunales tuvieron frente a sí cuestiones que denotan diferencias medulares que generaron estudios desde diversas normatividades.

36. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en el caso **sí** existe la contradicción de criterios entre lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 564/2021 y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al conocer de los juicios de amparo directo 781/2019, 785/2019 y 706/2019.

37. En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideró que si el trabajador de Petróleos Mexicanos había sido jubilado con anterioridad al contrato colectivo de trabajo bienio 2015-2017, los incrementos a sus pensiones debían ser conforme a lo estipulado en la cláusula 135 del pacto colectivo por el cual había adquirido el derecho pensionario, esto es, conforme al porcentaje de los trabajadores en activo y no en base al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) a que hace referencia el citado numeral del pacto contractual vigente a partir del primero de agosto de dos mil quince. Lo anterior, pues consideró que se trataba de derechos adquiridos que no pueden ser afectados por la aplicación de una norma posterior.

38. Además, que en el pacto colectivo 2015-2017 no existía cláusula que estableciera que el cambio en el sistema de incrementos deba aplicarse a los jubilados de regímenes anteriores por lo que el ámbito temporal de aplicación de aquel contrato debía ser únicamente para los jubilados a partir del primero de agosto de dos mil quince, por lo tanto, la aplicación del nuevo contrato colectivo a los jubilados con anterioridad a su vigencia, contravenía el principio de irretroactividad. Asimismo, señaló que permitir que se variara la forma de calcular los incrementos a la jubilación sería ir en contra del principio de progresividad previsto en el artículo 1o. constitucional y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

39. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, como ya se dijo, sostuvo que si bien los trabajadores de Petróleos Mexicanos habían sido jubilados con anterioridad al contrato colectivo de trabajo que entró en vigor el primero de agosto de dos mil quince, lo estipulado en dichos pactos contractuales no operaba después de su vigencia ya que tales disposiciones solamente regían para determinar los requisitos para obtener la pensión, así como los topes mínimos y máximos para fijar el monto de la misma, pero no para los incrementos a dicha pensión, los cuales se regulaban por el contrato colectivo de trabajo vigente al momento de cada aumento en particular.

40. Además, que el incremento a las pensiones conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, no implicaba renuncia de derechos adquiridos, ya que al tratarse de una prestación contractual que no está regulada en la Constitución Federal ni en ningún ordenamiento laboral, debía estarse a lo estrictamente pactado por las partes.

41. Como se advierte, los órganos colegiados arribaron a conclusiones jurídicas divergentes, a pesar de que analizaron los mismos elementos fácticos ya que, por una parte, uno de ellos sostuvo que cuando le es otorgada una pensión jubilatoria a un trabajador sindicalizado de Petróleos Mexicanos, bajo un contrato colectivo de trabajo anterior a la entrada en vigor del pacto contractual que modifica sus términos, los derechos derivados de esa jubilación constituyen derechos adquiridos y, por tanto, los incrementos a dichas pensiones no pueden ser afectados por la aplicación de una norma posterior, esto es, con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor a que hace referencia dicha cláusula, pues ésta únicamente puede ser aplicada a aquellos jubilados a partir de su entrada en vigor –primero de agosto de dos mil quince– y no a aquellos jubilados con un régimen anterior a dicha modificación.

42. Mientras que el otro órgano colegiado estimó que si bien los actores habían sido jubilados dentro de la vigencia de contratos colectivos anteriores a la modificación que sufrió la cláusula 135 del pacto colectivo de primero de agosto de dos mil quince, lo cierto era que tales disposiciones contractuales únicamente regían para determinar los requisitos para la obtención del beneficio de la pensión, así como para determinar los topes máximos y mínimos, pero no para fijar los incrementos dado que éstos se regulan conforme a lo dispuesto en el contrato colectivo de trabajo vigente al momento en que se otorguen.

43. Así, el punto de contradicción consiste en determinar si, tratándose del incremento de las pensiones jubilatorias otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del contrato colectivo de trabajo de primero de agosto de dos mil quince, los incrementos deben otorgarse con base en lo dispuesto en el pacto contractual con el que se otorgó la jubilación o si deben determinarse con base en lo que dispone el contrato colectivo de trabajo vigente al momento en que éstos se otorguen.

V. Estudio de fondo

44. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

45. A efecto de analizar los criterios en contradicción conviene precisar el contenido de lo que dispone el artículo 14 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo, vigente a partir del primero de agosto de dos mil quince (bienio 2015-2017).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. ..."

Contrato colectivo de trabajo (bienio 2015-2017).

"**Cláusula 135.** El patrón se obliga a que el incremento anual en el importe de las pensiones de los jubilados no podrá ser menor al Índice Nacional de Precios al Consumidor; además:

"a) Recibir el importe de la pensión jubilatoria cada 14 días a través de instituciones bancarias.

"b) Atención médica y medicinas para él y sus derechohabientes.

"c) Bonificación por venta de productos, se incluirá en su pago catorcenal el importe de gas y gasolina a que se refiere la cláusula 182, correspondiente a su último puesto de planta que se incrementarán anualmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

"d) La cantidad señalada en la cláusula 183 correspondiente a su último puesto de planta, se incluirá en su pago catorcenal para la adquisición de canasta básica de alimentos, misma que se incrementará anualmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor."

46. Es importante señalar que la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo, en su texto vigente al momento en que los pensionados obtuvieron su jubilación –antes del uno de agosto de dos mil quince–, establecía lo siguiente:

"**Cláusula 135.** Los jubilados tendrán derecho a que el importe de su pensión se incremente anualmente con el mismo porcentaje que se otorgue a los trabajadores en las revisiones contractuales y salariales; además:

"a) Recibir el importe de la pensión jubilatoria cada 14 días a través de instituciones bancarias.

"b) Atención médica y medicinas para él y sus derechohabientes.

"c) Bonificación por venta de productos, conforme a la cláusula 182.

"d) La cantidad señalada en la cláusula 183, para la adquisición de canasta básica de alimentos."

47. De lo anterior, se advierte que la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo durante el bienio 2015-2017 sufrió una reforma en relación con la forma en que se otorgarían los incrementos anuales a las pensiones de los jubilados de Petróleos Mexicanos y empresas subsidiarias.

48. En efecto, en los contratos colectivos de trabajo por los que se otorgaron las pensiones jubilatorias a los trabajadores (mil novecientos noventa y tres, dos mil cuatro y dos mil trece), se preveía que el aumento sería en los mismos términos que los trabajadores en activo, mientras que en el pacto contractual que entró en vigor el primero de agosto de dos mil quince (bienio 2015-2017), se estableció una modificación en relación a que el incremento a las pensiones debía ser en atención al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

49. En ese sentido, se advierte que los órganos colegiados a fin de sustentar sus conclusiones analizaron los asuntos a partir de la teoría de los derechos adquiridos y del principio de irretroactividad llegando a conclusiones diversas.

50. Ahora bien, a efecto de analizar cuál es la forma en que se deben incrementar las pensiones, es preciso mencionar lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en relación con los "derechos adquiridos" y "expectativas de derecho", en materia de irretroactividad de leyes.

51. En relación a los derechos adquiridos y expectativas de derecho este Alto Tribunal ha definido que el derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una

persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. Así, los derechos adquiridos entran al patrimonio de la persona; mientras que en la expectativa de derecho, éstos no forman parte integrante del patrimonio hasta tanto se actualice una situación específica.[8]

52. Conforme lo indicado, la diferencia entre los derechos adquiridos y las expectativas de derecho resulta en que, el primero, es definible cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un aprovechamiento al patrimonio de una persona y ese hecho ya no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario. Mientras que la segunda se trata de una esperanza o una pretensión de que se realice una determinada situación jurídica, pero que no entra al patrimonio de la persona.

53. Así, debe considerarse que la expectativa de derecho corresponde a acontecimientos futuros, esto es, en relación con aquellos que al momento en que se reguló en la ley no se habían cubierto los requisitos para su otorgamiento.

54. Asimismo, con relación a la retroactividad se ha sostenido que a ninguna ley se podrá dar efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Por lo que una ley es retroactiva cuando vuelve al pasado para cambiar, modificar o suprimir los derechos individualmente ya adquiridos.[9]

55. En ese sentido, se considera que una ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir los derechos que una persona adquirió bajo la vigencia de una ley anterior, porque esos derechos ya habían entrado en su patrimonio

[8] "RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen CXXXVI, Primera Parte, página 80, registro digital: 257483 y "DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 145-150, Primera Parte, página 53, registro digital: 232511.
[9] "RETROACTIVIDAD.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XIX, página 380, registro digital: 810456.

o esfera jurídica, pero no sucede lo mismo cuando se trata de expectativas de derechos.

56. Asimismo, este Alto Tribunal ha determinado que de acuerdo a la teoría de los componentes de la norma, para determinar si una norma cumple con el principio de irretroactividad, previsto en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, por lo que si éste se realiza ésta debe producirse, generándose así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas.

57. Al respecto, se indicó que el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, lo que por lo general acontece cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica.[10]

58. En ese sentido, las hipótesis que pueden generarse son las siguientes:

a) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia, sin violar el principio de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de una nueva ley.

b) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de esa ley, quedando pendientes algunas de ellas, al momento de entrar

[10] "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 16, registro digital: 188508.

en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

c) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso, la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

d) Cuando para la realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior –pendientes de producirse–, sea necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en esta última, ya que éstos no se realizaron durante la vigencia de la norma que los previó. Sin que la modificación en los mencionados casos pueda considerarse retroactiva, ya que los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación.

59. Bajo ese contexto, debe decirse que una norma transgrede el principio de irretroactividad cuando trata de modificar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y las consecuencias de éstos –cuando surgieron dentro de la vigencia de dicha ley–; sin embargo, no puede considerarse que se transgrede el citado principio cuando se está frente a expectativas de derecho al tratarse de supuestos y, en su caso, de las consecuencias que aún no se han realizado, ya que en esa hipótesis sí se permite que una nueva disposición modifique la forma en que debe proceder su otorgamiento.

60. En el caso, los asuntos analizados por los órganos colegiados parten del estudio de normas contractuales celebradas entre la empresa paraestatal y el sindicato de trabajadores, las cuales si bien tienen naturaleza materialmente normativa no puede considerarse que poseen las características propias de la ley –al no colmar los requisitos propios del acto legislativo–, además de que su ámbito de protección se encuentra limitado únicamente a las partes que lo celebran.

61. En ese sentido, este tribunal al resolver la contradicción de tesis 29/2005-SS,[11] determinó que conforme al principio general de derecho *pacta sunt servanda* la voluntad de los contratantes es la ley suprema en el acto jurídico que realizan.

62. Así, se consideró que en la interpretación de los contratos debe estarse al sentido literal de sus cláusulas cuando sus términos son claros y no dejan duda sobre la intención de las partes, por lo que las prestaciones pactadas en un contrato colectivo de trabajo, como lo es el beneficio de la jubilación, así como todo lo relacionado con sus pagos, aumentos y demás cuestiones debe estarse necesariamente a lo pactado por las partes en el contrato colectivo de trabajo.

63. Asimismo, se indicó que al ser la jubilación una prestación extralegal, se debe estar a lo estrictamente pactado entre las partes en el contrato colectivo de trabajo, por lo que si las condiciones establecidas en ellos son revisables cada dos años, de conformidad al acuerdo de voluntades de la empresa y al sindicato de trabajadores, debía concluirse que los incrementos de las pensiones al personal jubilado, que habían sido pactados con motivo de dicha revisión, debían ser los aplicables a fin de determinar los aumentos procedentes.

64. Conforme a ello, las partes de un contrato colectivo de trabajo pueden, de común acuerdo, reducir o modificar las prestaciones pactadas siempre y cuando no se trate de derechos previstos en la legislación laboral, más aún pueden cambiar la forma en que se incrementarán las pensiones del personal jubilado, al tratarse precisamente de una prestación contractual que no está regulada en la Constitución Federal ni en la propia legislación laboral. Además de que lo pactado entre las partes siempre debe interpretarse de manera estricta.[12]

---

[11] Sentencia recaída en la contradicción de tesis 29/2005-SS, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en sesión de tres de junio de dos mil cinco, por unanimidad de cuatro votos, ausente el Ministro ponente.

[12] Conforme a la jurisprudencia 2a./J. 128/2010, de rubro: "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 190, registro digital: 163849.

65. De igual manera, esta Segunda Sala ha sostenido que de la interpretación sistemática del artículo 123, apartado A, fracción XXVII, inciso h), de la Constitución Federal y del artículo 394 de la Ley Federal del Trabajo, se infiere que serán nulas las condiciones que se expresen en un contrato de trabajo cuando éstas impliquen renuncia de un derecho que esté previsto en la legislación, mas no en un contrato. De ahí que válidamente se puedan reducir prestaciones en la revisión de la contratación colectiva, siempre y cuando sean éstas de carácter contractual o extralegal; ya que estimar lo contrario, podría implicar la ruptura en el equilibrio de los factores de la producción –capital y trabajo– y en algunos casos, la desaparición misma de la fuente laboral. Dicho criterio se sustenta en la jurisprudencia 2a./J. 40/96, de rubro: "CONTRATO COLECTIVO. EN SU REVISIÓN SE PUEDEN REDUCIR LAS PRESTACIONES PACTADAS POR LAS PARTES, SIEMPRE Y CUANDO SE RESPETEN LOS DERECHOS MÍNIMOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL TRABAJADOR."[13]

66. De lo expuesto, puede determinarse que los jubilados que recibieron dicho beneficio con anterioridad a la modificación de la cláusula 135, vigente a partir del uno de agosto de dos mil quince, tienen derecho a que se les respete su pensión en los términos ahí pactados al ser un derecho adquirido, así como los incrementos que se generaron dentro de la vigencia de dicha disposición; no obstante, no sucede lo mismo tratándose del monto de aquellos incrementos que surgen con posterioridad y que se actualizan en el tiempo de manera anual bajo la vigencia de una nueva normatividad.

67. Lo anterior, ya que el pago de los incrementos que se actualizan subsiguientemente a una modificación contractual, en relación con la forma en que deben otorgarse (cuantía), no constituye un derecho adquirido en tanto se configuran como una consecuencia del beneficio conferido con la pensión jubilatoria, cuya realización es de ejecución futura dado que se verifican hasta el momento en que resulta procedente su pago.

68. En efecto, los montos de los incrementos surgidos después de la modificación en el formato en que se venían otorgando, deben ajustarse a lo indi-

[13] Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, agosto de 1996, página 177, registro digital: 200554.

cado en la nueva disposición contractual, ya que éstos no se ejecutaron durante la vigencia de la cláusula que los previene sino después de la entrada en vigor de la nueva disposición contractual.

69. Sin que dicho actuar constituya una transgresión al principio de irretroactividad protegido constitucionalmente, ya que los montos a los incrementos a las pensiones otorgadas son elementos accesorios derivados del otorgamiento del beneficio pensionario, que tiene como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo y, por tanto, constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión, el cual se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de la vida.

70. Similares consideraciones se sustentaron al resolver la contradicción de tesis 310/2021, resuelta en sesión de veinticinco de mayo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.[14]

[14] De dicho criterio surgió la jurisprudencia 2a./J. 37/2022 (11a.), de rubro: "PENSIÓN JUBILATORIA. EL AUMENTO ANUAL EN SU CUANTÍA PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, ABROGADA, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.
"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al analizar si para efecto de calcular el incremento de la pensión por jubilación debe atenderse a la fecha en que se otorgó dicho beneficio, o bien, si es aplicable la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016 en materia de desindexación del salario mínimo.
"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el aumento anual en la cuantía de las pensiones otorgadas en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.
"Justificación: Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo, así como para dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de quien sea el soporte económico de una familia y en concordancia con la línea argumentativa sustentada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 200/2020, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 30/2021 (10a.), de título y subtítulo: 'PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.', se concluye que el aumento anual de la cuantía de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Ello, en atención a que el incremento o actualización de su importe es un

71. Por tanto, la cuantía de los incrementos no se trata de un derecho adquirido que no pueda ser transformado, como sí ocurre con la pensión otorgada y con el derecho en sí, a percibir los incrementos, pues ésta sólo se constituye en una expectativa de derecho que no forma parte del patrimonio del jubilado, sino hasta tanto se actualice su procedencia, esto es, hasta el momento en que se deba realizar el incremento anual.

72. De ahí que no pueda considerarse que la modificación a la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo, vigente a partir del uno de agosto de dos mil quince, resulte en una aplicación retroactiva en perjuicio de los jubilados que se encuentren en esos supuestos ya que, al haberse generado bajo el imperio de una norma posterior, las disposiciones de esta última son las que deben regir para su otorgamiento.

73. Además, debe considerarse que al tratarse de disposiciones contractuales acordadas tanto por la empresa paraestatal como por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, el pago de los incrementos actualizados con posterioridad a dicha modificación, debe ajustarse a los parámetros indicados en la cláusula contractual vigente en el momento en que proceda su otorgamiento, ya que tal determinación es el resultado del acuerdo de voluntades que en ese sentido consintieron las partes contratantes.

74. Por lo que si la empresa y el sindicato decidieron en el contrato colectivo vigente a partir del primero de agosto de dos mil quince, modificar la forma

---

aspecto accesorio derivado del otorgamiento del beneficio pensionario, que tiene como propósito fundamental que no pierda su poder adquisitivo por el solo transcurso del tiempo y, por tanto, constituye una mera expectativa de derecho para el titular de la pensión, el cual se actualiza al momento en que se suscita un incremento en el costo de vida. Consecuentemente, el incremento a que alude el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, abrogada, en su texto vigente en el periodo del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, al hacer referencia a una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, a partir del 28 de enero de 2016, en que entró en vigor la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, debe cuantificarse a razón del valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional; asimismo, con el objeto de salvaguardar el poder adquisitivo del pensionado.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, registro digital: 2025232.

en que serían pagados los incrementos en las pensiones jubilatorias, dicha disposición debe prevalecer, máxime que al no tratarse de derechos adquiridos sino de expectativas de derechos, es que éstos deben ajustarse a lo ahí pactado por haberse actualizado su monto dentro de su vigencia.

75. Por tanto, esta Segunda Sala considera que para efecto de los incrementos a las pensiones jubilatorias concedidas bajo contratos colectivos anteriores a la vigencia del pacto contractual que entró en vigor a partir del primero de agosto de dos mil quince, resulta aplicable el contenido de la cláusula 135 que dispone una diversa modalidad para la concesión de los incrementos –Índice Nacional de Precios al Consumidor–, ya que si bien las jubilaciones deben regirse bajo la normatividad vigente en el momento en que éstas fueron determinadas, los montos de los incrementos son aspectos accesorios derivados del otorgamiento del beneficio pensionario otorgado y, por tanto, deben ajustarse al marco contractual que se encuentre vigente al momento de que se actualice su pago, pues con ello se da cumplimiento al objetivo convenido por las partes en la celebración del contrato colectivo en relación a la disposición que acordaron debía regir para el pago de los incrementos.

76. Sin que se desconozca el criterio emitido por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 33/2017 (10a.), de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 57, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2002 (ACTUALMENTE ABROGADA), ES IMPROCEDENTE EN LO REFERENTE AL PAGO DE INCREMENTOS O DIFERENCIAS A LAS PENSIONES, RESPECTO DE LAS OTORGADAS A ESA FECHA.",[15] ya que dicho criterio se emitió en relación al incremento

[15] Texto: "El artículo 57, párrafo tercero, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente del 5 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 2001, señala que la cuantía de las pensiones se incrementará conforme aumente el salario mínimo general para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México y, posteriormente, mediante reforma vigente a partir del 1 de enero de 2002, establece que se adopta para tales fines el Índice Nacional de Precios al Consumidor, o bien, en proporción al aumento de los sueldos de los trabajadores en activo, según sea el referente que resulte de mayor beneficio. Ahora bien, en virtud de la fecha en que entró en vigor esa modificación legislativa, quienes se pensionaron con anterioridad a ella solamente adquirieron el derecho al incremento de sus pensiones conforme al aumento del salario mínimo aludido, por lo que

de pensiones jubilatorias previstas en una ley y no en un contrato colectivo de trabajo el cual, por su propia naturaleza –convenio entre las partes–, hace que el tratamiento de ambas sea diferente. Aunado a que en dicha jurisprudencia se analizó un supuesto diferente debido a que, en esa ocasión, lo que se pretendía era una aplicación retroactiva a efecto de obtener un mayor beneficio en los incrementos de las pensiones conforme a una nueva legislación, mientras que en el caso, lo que se buscaba no era una aplicación retroactiva del contrato colectivo de trabajo vigente sino, precisamente, que fuera respetada la forma en que se habían pactado los incrementos a las pensiones, a efecto de que éstos se siguieran pagando conforme al contrato colectivo de trabajo vigente al momento en que se otorgó la pensión jubilatoria.

VI. Criterio que debe prevalecer

77. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

INCREMENTO DE PENSIONES JUBILATORIAS DE TRABAJADORES DE PETRÓLEOS MEXICANOS. PARA DETERMINARLO DEBE TOMARSE EN CONSIDERACIÓN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO VIGENTE AL MOMENTO EN QUE AQUÉL SE VERIFICA Y NO EL QUE ESTABA EN VIGOR CUANDO SE OTORGÓ LA PENSIÓN RESPECTIVA.

---

no les es aplicable retroactivamente el citado precepto, habida cuenta que la jubilación no es un derecho surgido por el solo hecho de existir la relación laboral o por simple efecto del pago de las cotizaciones, sino que constituye una mera expectativa de derecho que se concreta hasta que se cumplan los requisitos para su otorgamiento, ya que la incorporación de dicha prestación al patrimonio jurídico de las personas se encuentra condicionada al cumplimiento de los años de servicio requeridos. Por tanto, mientras no exista un mandato expreso del legislador para incorporar entre los destinatarios de la norma a los pensionados con anterioridad, el parámetro que legalmente les corresponde a sus incrementos es el previsto en función del salario mínimo, el cual no puede sustituirse, vía interpretativa, por un sistema indexado o el homologado con quienes se encuentran laboralmente en activo, porque sería tanto como desconocer el principio constantemente reiterado en el sentido de que las pensiones se rigen por la ley vigente al momento de otorgarse, y asignar a la ley un efecto retroactivo que no tuvo en mente el autor de la reforma respectiva.". Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 949, registro digital: 2014063.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron con relación a si tratándose del incremento de las pensiones jubilatorias otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del contrato colectivo de trabajo de 1 de agosto de 2015, debe considerarse lo dispuesto en el pacto contractual con el que se otorgó la jubilación, o si debe determinarse con base en lo que dispone el contrato colectivo de trabajo vigente al momento en que se actualiza la procedencia del incremento.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que para efecto de determinar la forma en que se otorga el incremento a las pensiones jubilatorias de los trabajadores de Petróleos Mexicanos, debe tomarse en cuenta el contrato colectivo de trabajo vigente al momento en que se actualiza su procedencia.

Justificación: Los trabajadores jubilados de Petróleos Mexicanos tienen derecho a que se les respete su pensión en los términos dispuestos en el contrato colectivo de trabajo vigente al momento de su otorgamiento, así como los incrementos que se generen dentro de la vigencia de dicha disposición, al constituirse como derechos adquiridos que no pueden modificarse; sin embargo, no sucede lo mismo tratándose del monto de aquellos incrementos que surgen con posterioridad y que se actualizan en el tiempo de manera anual bajo la vigencia de una nueva normatividad, ya que éstos no constituyen un derecho adquirido en tanto se configuran como una consecuencia del beneficio conferido con la pensión jubilatoria, cuya realización es de ejecución futura, dado que se verifican hasta el momento en que resulta procedente su pago. Sin que ello implique una transgresión al principio de irretroactividad protegido constitucionalmente, ya que si los incrementos no se ejecutaron durante la vigencia de la cláusula que los previno, sino después de la entrada en vigor de la nueva disposición contractual, no pueden considerarse como derechos adquiridos, como sí ocurre con la pensión otorgada, sino como expectativas de derechos que no forman parte del patrimonio del jubilado sino hasta en tanto se actualice su procedencia, esto es, hasta el momento en que se deba realizar el incremento anual. Además, debe considerarse que al tratarse de disposiciones contractuales acordadas tanto por la empresa paraestatal como por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, el pago de los incrementos actualizados con posterioridad a dicha modificación, debe ajustarse a los parámetros indicados en la cláusula contractual vigente en el momento en que proceda su otorgamiento, ya que tal determinación es el resultado del acuerdo de voluntades que en ese

sentido consintieron las partes contratantes, siempre y cuando dichas modificaciones se encuentren dentro del respeto de los derechos mínimos constitucionales y legales del trabajador. Consecuentemente, debe considerarse que los incrementos a las pensiones jubilatorias, concedidas bajo contratos colectivos anteriores, deben regirse bajo la normatividad vigente al momento de que se actualice su pago, pues con ello se da cumplimiento al objetivo convenido por las partes en la celebración del contrato colectivo, con relación a la disposición que acordaron debía regir el pago de los incrementos.

VII. Decisión

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción denunciada entre los criterios sostenidos por el Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

SEGUNDO.—Existe la contradicción denunciada entre los criterios sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

CUARTO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). Los Ministros Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek emiten su voto en contra y anunciaron voto de minoría.

Firman la Ministra presidenta de la Segunda Sala y ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aislada VI.10.T.47 L (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 37/2022 (11a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de marzo de 2021 a las 10:08 horas y 9 de septiembre de 2022 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo IV, marzo de 2021, página 3071 y Undécima Época, Libro 17, Tomo IV, septiembre de 2022, página 3510, con números de registro digital: 2022814 y 2025232, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2017 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de abril de 2017 a las 10:11 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

INCREMENTO DE PENSIONES JUBILATORIAS DE TRABAJADORES DE PETRÓLEOS MEXICANOS. PARA DETERMINARLO DEBE TOMARSE EN CONSIDERACIÓN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO VIGENTE AL MOMENTO EN QUE AQUÉL SE VERIFICA Y NO EL QUE ESTABA EN VIGOR CUANDO SE OTORGÓ LA PENSIÓN RESPECTIVA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron con relación a si tratándose del incremento de las pensiones jubilatorias

otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del contrato colectivo de trabajo de 1 de agosto de 2015, debe considerarse lo dispuesto en el pacto contractual con el que se otorgó la jubilación, o si debe determinarse con base en lo que dispone el contrato colectivo de trabajo vigente al momento en que se actualiza la procedencia del incremento.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que para efecto de determinar la forma en que se otorga el incremento a las pensiones jubilatorias de los trabajadores de Petróleos Mexicanos, debe tomarse en cuenta el contrato colectivo de trabajo vigente al momento en que se actualiza su procedencia.

Justificación: Los trabajadores jubilados de Petróleos Mexicanos tienen derecho a que se les respete su pensión en los términos dispuestos en el contrato colectivo de trabajo vigente al momento de su otorgamiento, así como los incrementos que se generen dentro de la vigencia de dicha disposición, al constituirse como derechos adquiridos que no pueden modificarse; sin embargo, no sucede lo mismo tratándose del monto de aquellos incrementos que surgen con posterioridad y que se actualizan en el tiempo de manera anual bajo la vigencia de una nueva normatividad, ya que éstos no constituyen un derecho adquirido en tanto se configuran como una consecuencia del beneficio conferido con la pensión jubilatoria, cuya realización es de ejecución futura, dado que se verifican hasta el momento en que resulta procedente su pago. Sin que ello implique una transgresión al principio de irretroactividad protegido constitucionalmente, ya que si los incrementos no se ejecutaron durante la vigencia de la cláusula que los previno, sino después de la entrada en vigor de la nueva disposición contractual, no pueden considerarse como derechos adquiridos, como sí ocurre con la pensión otorgada, sino como expectativas de derechos que no forman parte del patrimonio del jubilado sino hasta en tanto se actualice su procedencia, esto es, hasta el momento en que se deba realizar el incremento anual. Además, debe considerarse que al tratarse de disposiciones contractuales acordadas tanto por la empresa paraestatal como por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, el pago de los incrementos actualizados con posterioridad a dicha modificación, debe ajustarse a los parámetros indicados en la cláusula contractual vigente en el momento en que proceda su otorgamiento, ya que tal determinación es el resultado del acuerdo de voluntades que en ese sentido consintieron las partes con-

tratantes, siempre y cuando dichas modificaciones se encuentren dentro del respeto de los derechos mínimos constitucionales y legales del trabajador. Consecuentemente, debe considerarse que los incrementos a las pensiones jubilatorias, concedidas bajo contratos colectivos anteriores, deben regirse bajo la normatividad vigente al momento de que se actualice su pago, pues con ello se da cumplimiento al objetivo convenido por las partes en la celebración del contrato colectivo, con relación a la disposición que acordaron debía regir el pago de los incrementos.

2a./J. 49/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 129/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero del Sexto Circuito, Décimo Cuarto del Primer Circuito y Primero del Primer Circuito, todos en Materia de Trabajo. 10 de agosto de 2022. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales y Yasmín Esquivel Mossa. Disidentes: Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek, quienes manifestaron que formularían voto de minoría. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Illiana Camarillo González.

Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 781/2019, 785/2019 y 706/2019, los cuales dieron origen a la tesis aislada VI.10.T.47 L (10a.), de rubro: "TRABAJADORES JUBILADOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX). PARA DETERMINAR EL INCREMENTO DE SU PENSIÓN ES APLICABLE EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO VIGENTE AL MOMENTO DE CADA AUMENTO EN PARTICULAR.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de marzo de 2021 a las 10:08 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo IV, marzo de 2021, página 3071, con número de registro digital: 2022814; y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 564/2021.

Tesis de jurisprudencia 49/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. EL SUELDO BÁSICO PROMEDIO DIARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN NO ES SUSCEPTIBLE DE ACTUALIZACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 71/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO Y EL VIGÉSIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ELIZABETH MIRANDA FLORES.

Hechos: La discrepancia de las posturas sostenidas por los órganos colegiados contendientes consiste en definir si en los casos en que transcurren más de doce meses entre la última cotización ante el ISSSTE y el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, a partir de que se cumple con el requisito de edad previsto para ello, el salario básico promedio diario para determinar la cuantía de las pensiones otorgadas por el ISSSTE, es o no susceptible de actualizarse con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, conforme a lo previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**Competencia**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	2-3
II.	**Legitimación**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	3-4
III.	**Criterios denunciados**	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	4-15

IV.	**Existencia de la contradicción.**	La contradicción es existente.	15-28
V.	**Estudio de fondo**	En los casos en que hayan transcurrido más de doce meses entre la última cotización y el momento en que se cumple con el requisito de edad mínimo para el otorgamiento de la pensión, el sueldo básico promedio diario de cotización correspondiente al último año anterior a la baja del trabajador, que sirve de base para determinar la cuantía de dicha prestación, no es susceptible de actualización alguna.	28-39
VI.	**Decisión**	**PRIMERO.** Existe la contradicción de criterios denunciada. **SEGUNDO.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala. **TERCERO.** Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en el artículo 220 de la Ley de Amparo.	40-41

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Pleno del Décimo Primer Circuito y el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar si en los casos en que transcurren más de doce meses entre la última cotización y el cumplimiento de la edad mínima para el otorgamiento de la pensión de retiro, el sueldo diario promedio básico debe actualizarse con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** La Magistrada presidenta del Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, denunció la posible contradicción de criterios entre el sustentado por el mencionado órgano colegiado, al resolver el amparo directo 441/2021, en contra del sustentado por el Pleno del Décimo Primer Circuito, en la contradicción de tesis 8/2019, que dio origen a la tesis PC.XI. J/12 A (10a.).

2. **Trámite de la denuncia.** El Ministro presidente de este Alto Tribunal admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y la registró con el número 71/2022. Consideró que se surtía la competencia de esta Segunda Sala porque versa sobre criterios contradictorios sustentados por un Tribunal Colegiado y el Pleno de distintos Circuitos, en materia administrativa y turnó el asunto al Ministro Javier Laynez Potisek para su estudio.[1] La Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto[2] y ordenó enviar los autos al ponente.[3]

I. Competencia

3. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, tercero[4] transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación 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, relativos al Poder Judicial de la Federación, en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

---

[1] Acuerdo de veintidós de marzo de dos mil veintidós.
[2] Acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veintidós.
[3] Acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós.
[4] "**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."

II. Legitimación

4. Por otro lado, la denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por una Magistrada integrante del Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

III. Criterios denunciados

5. **Criterio del Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (DA. 441/2021).**

6. El asunto tuvo origen en los antecedentes siguientes:

• Una persona promovió juicio de nulidad en contra del ISSSTE, al que reclamó la resolución negativa ficta recaída a la solicitud de ajuste e incremento de su cuota diaria de pensión y el pago de diferencias que resulten a su favor, en atención a que obtuvo su pensión el veintiuno de mayo de dos mil trece.

• Seguida la secuela procesal, la Sala del conocimiento dictó una primera resolución en la que declaró la nulidad de la resolución negativa ficta, al considerar que debían pagarse al actor las diferencias por concepto de incrementos por los cinco años anteriores a la presentación de su solicitud, las que consideró debían liquidarse actualizadas en términos del artículo 6, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y en forma adicional deberá pagarse la gratificación anual en congruencia con dichos incrementos, debiendo tomar en cuenta el tope máximo respectivo, sin tomar en cuenta la unidad de medida y actualización.

• Inconforme, el actor promovió juicio de amparo directo, en el que se le concedió el amparo para el efecto de que la Sala responsable considerara que los conceptos de previsión social múltiple, prima quinquenal y ayuda por servicios no son integrantes para el cálculo de la cuota pensionaria. Además, vinculó a la autoridad responsable para que se pronunciara en relación con diversos argumentos omitidos.

• En cumplimiento, la Sala responsable dictó nueva sentencia, en la que nuevamente declaró la nulidad de la resolución impugnada, en la que, entre otros aspectos, consideró que no puede exigirse a la autoridad que implemente una actualización distinta a la prevista en la ley, al señalar que la cuota inicial debió actualizarse conforme al artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación o en términos del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, pues el primero es aplicable a contribuciones, aprovechamientos y devoluciones a cargo del fisco federal y el segundo se refiere al incremento de las cuotas pensionarias otorgadas, pero no para asignar la cuota inicial.

• Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo directo, el cual fue resuelto en el sentido de negar el amparo.

7. Las consideraciones que sustentaron dicha determinación son las siguientes:

• El quejoso aduce que es incorrecto que la Sala responsable estimara improcedente la actualización inflacionaria del sueldo diario promedio básico que sirvió para fijar su cuota inicial desde la fecha en que causó baja hasta la fecha en que se le concedió el beneficio pensionario, pues si bien la Ley del ISSSTE establece que el sueldo diario promedio básico del último año anterior a la baja del trabajador es el adecuado para calcular el monto de las pensiones, tal situación no impide que pueda actualizarse cuando transcurran más de doce meses entre la fecha en que el asegurado cumplió con el requisito de años de servicio y aquella en que se otorgó el beneficio pensionario, por haberse alcanzado la edad requerida para tal fin.

• Es infundado el concepto de violación, ya que no existe sustento legal que ordene modificar conforme algún parámetro inflacionario, la mecánica para calcular el sueldo diario promedio básico que sirvió de base para fijar la cuota pensionaria inicial del quejoso.

• De los artículos 17, párrafos primero y segundo y décimo transitorio, fracciones I, inciso b) y IV de la Ley del ISSSTE, así como los artículos 21 y 22 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del decreto por el cual se expide la mencionada ley, se advierte que aquellos trabajadores que cumplieran con cin-

cuenta y cinco años de edad o más tendrán derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios equivalente a un porcentaje del promedio del sueldo básico de su último año de servicios.

• Además, para calcular el monto de la pensión, se tomaría en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la baja del trabajador, siempre y cuando tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años.

• En ese supuesto, el monto mínimo de pensión es de un salario mínimo y el tope máximo de diez veces dicho salario.

• En la jurisprudencia 2a./J.10/2012 (10a), no se previó parámetro inflacionario para actualizar el salario diario promedio básico del trabajador que sirve para fijar la cuota pensionaria cuando han transcurrido más de doce meses entre la fecha que se cumplió con el requisito de años de servicio y aquella en la que se otorgue el beneficio pensionario.

• También consideró la Segunda Sala que las pensiones se cubren con los recursos provenientes de las aportaciones y cuotas enteradas, de ahí que entre ambas debe existir correspondencia para que el régimen del instituto funcione adecuadamente. El monto de las pensiones debe guardar congruencia con las aportaciones y cuotas.

• El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no está obligado a aplicar algún índice inflacionario adicional para calcular el sueldo diario promedio básico para fijar la cuota inicial pensionaria, no obstante que hubieran transcurrido más de catorce años entre la baja y la concesión de la pensión.

• Que el quejoso confunde la mecánica de incremento de la cuota pensionaria prevista en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE abrogada, con los métodos establecidos en el diverso 17 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que están relacionados con la fórmula aritmética para determinar el sueldo diario promedio básico que sirve de base para fijar la cuota pensionaria inicial.

• Si el monto de la pensión debe guardar congruencia con las aportaciones y cuotas, entonces no hay razón para concluir que si el trabajador dejó de cotizar más de un año en el régimen de seguridad social deba ajustarse o incrementarse el último salario percibido porque no existen fondos para cubrir dicho ajuste.

• Por tanto, no es aplicable el incremento previsto en el artículo 57 invocado, al último salario percibido previo a la baja laboral, ya que se refiere al aumento o actualización de la pensión otorgada y, no a los mecanismos iniciales para su otorgamiento.

• Sin que asista razón al quejoso, en cuanto sostiene que de no actualizarse el último sueldo promedio no existiría una correlación válida entre las cuotas y aportaciones de seguridad social con la pensión que se otorgue, ya que las primeras tuvieron un valor que sólo puede lograrse mediante su actualización al periodo actual, para que así las segundas logren el cometido de que el pensionado pueda continuar con el estilo de vida más cercano al que tuvo cuando estaba en servicio activo.

• Lo anterior, porque si el interesado dejó de cotizar desde que cumplió con los años de servicio, no existen fondos para cubrir el ajuste pretendido, pues es evidente que se dejaron de cubrir las cuotas que los sectores involucrados enteraban a la institución de seguridad social que les correspondían.

• De aceptarse dicho ajuste, redundaría en detrimento del régimen financiero del ISSSTE, sin un sustento legal o reglamentario expreso que lo permitiera.

• En los casos en que un trabajador se encuentre en el supuesto indicado, sólo tiene una expectativa de derecho, porque quedó condicionado a que cumpliera la edad requerida, por lo que no puede concluirse que haya adquirido derecho a que su pensión se vea incrementada conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor o a la de los sueldos de los trabajadores en activo, por no estar establecido de esa manera en la ley.

8. Criterio del **Pleno del Décimo Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 8/2019.**

9. Este asunto tuvo origen en los antecedentes siguientes:

• La contradicción de criterios se generó a razón de que al resolver un amparo directo, un tribunal consideró que no importa que el artículo 57 de la Ley del ISSSTE no regule el ajuste o incremento del último salario percibido por el actor, previo a su baja, pues se puede hacer el ajuste correspondiente al sueldo porque no está prohibido, además de que el reconocimiento del factor inflacionario es una realidad que constituye un hecho notorio que afecta la economía familiar y la teleología de ese artículo permite afirmar que lo pretendido por el legislador es que la pensión preserve el poder adquisitivo conforme al cual fue concebida.

• Por tanto, el tribunal señaló, si la cuota diaria promedio del último año laborado correspondiente a dos mil uno, cuando causó baja el trabajador, fue de $93.23 pesos sobre la que se calculó la pensión, es justo que se actualice para dos mil trece cuando se otorgó dicha pensión.

• El tribunal contendiente señaló que de acuerdo con el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, no se puede actualizar la pensión conforme al proceso inflacionario que se aplique al salario percibido durante la última anualidad laborada, pues lo único que debe actualizarse son los aprovechamientos y las devoluciones fiscales a cargo del fisco federal, máxime que la cuota diaria de pensión no tiene origen en leyes fiscales.

10. Las consideraciones que sustentaron dicha determinación son las siguientes:

• Señaló que las decisiones tomadas por los tribunales contendientes son divergentes, ya que en ambas ejecutorias se analizó la necesidad de actualizar el último salario del trabajador, conforme al índice inflacionario, como parámetro para establecer la cuota diaria de pensión en los casos en que el otorgamiento de la pensión por edad y servicios hubiera ocurrido después de la solicitud relativa, siendo que los dos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron en sentidos diversos, pues uno declaró fundado el argumento y el otro infundado.

• En la jurisprudencia 2a./J. 10/2012 (10a.), la Segunda Sala determinó que, conforme a la Ley del ISSSTE, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, el monto de la pensión se calcularía conforme al sueldo diario promedio básico del último año inmediato anterior a la baja del trabajador.

• Esa circunstancia no impide que se establezca si debe o no actualizarse el salario diario promedio del último año para calcular el beneficio pensionario en casos como el que aquí se analiza, pues lo que la Suprema Corte analizó fue el supuesto en el que el trabajador solicita la pensión cuando ya cumplió con la edad requerida y alcanzó los años de cotización necesarios para el pago máximo en el mismo momento.

• Por tanto, procede analizar si debe actualizarse o no el último salario recibido por el trabajador en los casos en que cumpla con los años de servicio previamente a cumplir con el requisito de edad.

• El artículo 57 de la Ley del ISSSTE establece que la cuantía de las pensiones aumentará anualmente conforme a dos parámetros: a) el incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor y b) los sueldos básicos de los trabajadores en activo en caso de que el índice referido resulte inferior a los aumentos otorgados a las cuantías de las pensiones.

• De la interpretación teleológica del citado precepto se obtiene que la intención detrás de la disposición de actualizar las pensiones conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor o a la par de los sueldos de los trabajadores en activo, es que conserven su poder adquisitivo en beneficio de los pensionados, lo que no se lograría si se siguieran pagando en las condiciones en que originalmente fueron otorgadas.

• La inclusión del Índice Nacional de Precios al Consumidor o la de los sueldos de los trabajadores en activo en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, obedece a la necesidad de que los ingresos de los pensionados sigan teniendo el poder de adquirir los mismos productos y servicios todos los años, con independencia del aumento que puedan sufrir los precios.

• Por tal motivo, es dable deducir que el salario percibido por los trabajadores durante el último año de servicios deberá ser actualizado conforme a la aludida norma en los casos en que se alcancen los años de servicios necesarios para el beneficio pensionario antes de tener la edad fijada por la ley, pues lo contrario significaría que las pensiones otorgadas en el aludido supuesto se calcularan conforme a una base irreal; esto es, conforme a un salario que fue

suficiente para adquirir ciertos bienes y servicios durante un periodo determinado, pero que ya no lo es.

• De no actualizarse el último sueldo promedio anual, no existirá una correlación válida de las cuotas y aportaciones de seguridad social con la pensión que se otorgue, pues al momento en que el trabajador dejó de cotizar ante el instituto de seguridad social, las primeras tuvieron un valor que ya no tienen y que sólo puede lograrse mediante su actualización al periodo actual, para que así las segundas logren el cometido de que el pensionado pueda continuar con el estilo de vida más cercano al que tuvo cuando todavía estaba en servicio.

• Ello, en tanto debe haber una correspondencia entre las pensiones y las cuotas de seguridad social que las originan, pues deberán ser capaces de obtener proporcionalmente los mismos bienes que se adquirieran conforme al sueldo con el que se calcularon, lo que no ocurriría si se calcularan conforme a una base no actualizada.

• Por tanto, si bien las pensiones deben otorgarse conforme al salario promedio del último año de servicios, tal situación sólo puede darse en los casos en que no hayan transcurrido más de doce meses contados entre la fecha de la última cotización ante el ISSSTE y la del otorgamiento del beneficio pensionario a partir de haberse cumplido la edad necesaria para ello.

• La norma idónea para actualizar el último salario cotizado por los trabajadores es el artículo 57 de la legislación aludida, por ser la disposición especial para ese efecto, pues si bien dicha norma no prevé la actualización de salarios, sino de pensiones, su teleología consiste en que las percepciones del pensionado sigan siendo suficientes para sostener el estilo de vida más cercano al que tenía antes de concluir su vida laboral.

• Además, conforme al artículo 1o. constitucional, la interpretación que debe darse al artículo 64 de la Ley del ISSSTE, debe ser compatible con el derecho humano que se protege, en el caso, el relativo a obtener una pensión digna y suficiente para que el pensionado satisfaga sus más básicas necesidades de la mejor manera posible.

• Dicho criterio no atenta contra los intereses del ISSSTE, porque entre la fecha de retiro del pensionado y aquella en que cumple la edad requerida para obtener el beneficio pensionario, dicha institución retiene los fondos del trabajador y gana rendimientos con ellos, lo que permite la actualización del salario.

11. Dichas consideraciones dieron origen al criterio[5] de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. EL SUELDO PARA SU CÁLCULO DEBE ACTUALIZARSE EN LOS CASOS EN QUE TRANSCURRAN MÁS DE DOCE MESES ENTRE LA FECHA EN QUE EL TRABAJADOR CUMPLA QUINCE AÑOS DE SERVICIO O MÁS Y AQUELLA EN LA QUE SE LE OTORGUE ESE BENEFICIO POR HABER LLEGADO A LA EDAD REQUERIDA PARA ELLO, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 61 A 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. Si bien es cierto que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la jurisprudencia 2a./J. 10/2012 (10a.), de rubro: 'PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. MÉTODO PARA CUANTIFICAR SU MONTO (LEY DEL ISSSTE VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).', que el sueldo diario promedio básico del último año inmediato anterior a la baja del trabajador sería el adecuado para calcular el monto de las pensiones a que se refieren los artículos 61 a 66 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tal situación no impide que dicho parámetro pueda actualizarse cuando transcurran más de doce meses entre la fecha en que el trabajador cumplió con el requisito de años de servicio y aquella en que se otorgó el beneficio pensionario por haberse alcanzado la edad requerida para tal fin. Lo anterior, en razón de que la interpretación teleológica del artículo 57 de dicho ordenamiento lleva a establecer que la intención detrás de la disposición de actualizar las pensiones conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor o a la par de los sueldos de los trabajadores en activo, es que conserven su poder adquisitivo en beneficio de los pensionados, lo que no se lograría si se siguieran pagando en las condiciones en que originalmente fueron otorgadas. Por tanto, de no actualizarse el último sueldo promedio anual en el aludido caso, no existirá una correlación válida de las

[5] Tesis PC.XI. J/12 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo III, página 2505, registro digital: 2022906.

cuotas y aportaciones de seguridad social con la pensión que se otorgue, pues al momento en que el trabajador dejó de cotizar ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), las primeras tuvieron un valor que ya no tienen y que sólo puede lograrse mediante su actualización al periodo actual, para que así las segundas logren el cometido de que el pensionado pueda continuar con el estilo de vida más cercano al que tuvo cuando todavía estaba en servicio. Tales consideraciones se corroboran con lo señalado por el Alto Tribunal en la contradicción de tesis 469/2011, que originó la jurisprudencia referida, en la que estableció que entre pensiones y cuotas de seguridad social debe haber una correspondencia, pues para que el régimen funcione adecuadamente, el monto de las primeras debe ir en congruencia con las segundas, si se tiene en cuenta que de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlas. En tales términos, si las pensiones deben guardar proporción con las cuotas de seguridad social conforme a las cuales se originaron deberán ser capaces de obtener, proporcionalmente, los mismos bienes que se adquieran conforme al sueldo con el que se calcularon, lo que no ocurrirá si se calculan conforme a una base no actualizada. Cabe señalar que la adopción de la citada norma en casos como el que aquí se analiza es adecuada, porque prevé como parámetros de actualización al Índice Nacional de Precios al Consumidor y a los sueldos de los trabajadores en activo, lo que asegura que el poder adquisitivo de las pensiones no merme, sin que sea necesario acudir a una diversa disposición ajena al ordenamiento, que puede referirse a situaciones distintas."

IV. Existencia de la contradicción

12. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Tribunal Pleno ha reconocido que para que exista una contradicción de criterios basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron. Sirven de sustento a lo anterior los criterios del Tribunal Pleno de rubros siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE

CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[6]

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."[7]

"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."[8]

13. Si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo ha sostenido tanto la Primera Sala[9] como el Tribunal Pleno,[10] es posible afir-

[6] Tesis: P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, registro digital: 164120.
[7] Tesis P. XLVII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época, registro digital: 166996.
[8] Tesis P./J. 3/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, Novena Época, registro digital: 165306.
[9] "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.". (Tesis 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, Novena Época, registro digital: 165077).

mar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

b) Que en tales ejercicios interpretativos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

14. Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

15. Por otro lado, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.",[11] y la tesis aisla-

[10] Cfr. Contradicción de tesis 238/2015, fallada el siete de enero de dos mil dieciséis por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

[11] De texto: "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

da P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",[12] del mismo Tribunal Pleno.

16. En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

IV.1. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

17. Esta Segunda Sala considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como se expuso con antelación, los tribunales contendientes realizaron ejercicios interpretativos en las partes consideretivas de las sentencias que sustentaron.

IV.2. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

18. Esta Segunda Sala considera que el segundo requisito sí se cumple, debido a que las consideraciones de los órganos contendientes contienen

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.". (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, Novena Época, registro digital: 189998).

[12] De texto: "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.". (Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, Octava Época, registro digital: 205420).

conclusiones distintas entre sí, respecto de un mismo problema jurídico, pues mientras el Pleno de Circuito estimó que el sueldo diario promedio debe actualizarse por motivos inflacionarios cuando transcurrieron más de doce meses a partir de la fecha de baja del trabajador hasta que se le otorgue la pensión, el Tribunal Colegiado estimó improcedente dicha actualización.

19. El Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, analizó un amparo directo promovido contra una sentencia dictada en un juicio de nulidad en que la Sala responsable determinó que no podía exigirse a la autoridad demandada que actualice la cuota diaria inicial de una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, conforme al artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación o en términos del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, pues el primero es aplicable a las contribuciones, aprovechamientos y devoluciones y el segundo se refiere al incremento de las cuotas pensionarias otorgadas, pero no para asignar la cuota diaria inicial.

20. Al respecto, el Tribunal Colegiado consideró que no existe sustento legal que ordene modificar conforme algún parámetro inflacionario, la mecánica para calcular el sueldo diario promedio básico que sirvió de base para fijar la cuota pensionaria inicial del quejoso, porque de conformidad con los artículos 17, párrafos primero y segundo y décimo transitorio, de la Ley del ISSSTE, así como los diversos 21 y 22 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio de la mencionada ley, vigentes al momento de la concesión de pensión, para calcular el mencionado beneficio se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la baja del trabajador, siempre y cuando tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años.

21. El tribunal agregó que en la jurisprudencia 2a./J. 10/2012 (10a.),[13] no se previó un parámetro inflacionario para actualizar el salario diario promedio básico del trabajador que sirve para fijar la cuota pensionaria cuando han transcurrido más de doce meses entre la fecha en que se cumplió con el requisito de

[13] "PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. MÉTODO PARA CUANTIFICAR SU MONTO (LEY DEL ISSSTE VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).". [Tesis 2a./J. 10/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 533, registro digital: 2000411].

años de servicio y aquella en la que se otorgue el beneficio pensionario. Además, para que el ISSSTE funcione adecuadamente, debe haber congruencia entre las aportaciones y cuotas, por lo que, no obstante que hubieran transcurrido más de catorce años entre la baja y la concesión de pensión, el instituto no está obligado a aplicar algún índice inflacionario, pues no existen fondos para cubrir dicho ajuste, pues es evidente que se dejaron de cubrir las cuotas correspondientes.

22. El órgano colegiado agregó que el quejoso confunde la mecánica de incremento de la cuota pensionaria prevista en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, con los métodos del diverso precepto 17 del mencionado ordenamiento, que están relacionados con la fórmula aritmética para determinar el sueldo promedio básico que sirve de base para fijar la cuota pensionaria inicial.

23. En los casos en que un trabajador se encuentre en el supuesto indicado, sólo tiene una expectativa de derecho porque quedó condicionado a que cumpliera la edad requerida, por lo que no puede concluirse que haya adquirido derecho a que su pensión se vea incrementada conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

24. Por su parte, el Pleno del Décimo Primer Circuito analizó una contradicción de tesis en la que determinó que si bien en la jurisprudencia 2a./J. 10/2012 (10a.),[14] se establece que las pensiones deben otorgarse conforme al salario promedio del último año de servicios, tal situación sólo puede darse en los casos en que no hayan transcurrido más de doce meses contados entre la fecha de la última cotización ante el ISSSTE y la del otorgamiento del beneficio pensionario, pues en los casos en que el trabajador cumple con los años de servicio previamente a cumplir con el requisito de edad, el salario percibido por los trabajadores durante el último año de servicios deberá ser actualizado con base en el supuesto que el artículo 57 de la Ley del ISSSTE prevé para el aumento anual de las pensiones, pues lo contrario significará que dichas pensiones se calculen con una base irreal, es decir, con un salario que fue suficiente para adquirir ciertos bienes y servicios durante un periodo determinado, pero que ya no lo es.

[14] "PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. MÉTODO PARA CUANTIFICAR SU MONTO (LEY DEL ISSSTE VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).". [Tesis: 2a./J. 10/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 533, registro digital: 2000411].

25. El Pleno de Circuito señaló que la interpretación teleológica del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, consiste en actualizar las pensiones conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor o a la par de los sueldos de los trabajadores en activo, con el fin de que conserven su poder adquisitivo. Por tanto, en los casos en que los años de servicio exigidos para alcanzar el beneficio pensionario se alcancen antes de cumplir con la edad prevista por la ley, el salario de los trabajadores correspondiente al último año de servicio también deberá ser actualizado conforme a la referida norma, pues de no ser así, las pensiones que se otorguen se calcularán con una base irreal, es decir, con un salario que en su momento fue suficiente para adquirir ciertos bienes y servicios durante un periodo determinado, pero que ya no lo es.

26. El Pleno agregó que de no actualizar el último sueldo promedio anual, no existiría una correlación válida de las cuotas y aportaciones de seguridad social con la pensión que se otorgue, pues al momento en que el trabajador dejó de cotizar las primeras tuvieron un valor que ya no tienen y que sólo puede lograrse mediante su actualización al periodo actual, para que las segundas guarden su cometido de que el pensionado pueda continuar con el estilo de vida más cercano al que tuvo cuando todavía estaba en servicio, pues debe haber una correspondencia entre las pensiones y las cuotas de seguridad social que las originan.

27. El Pleno de Circuito precisó que la norma idónea para actualizar el último salario cotizado es el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, pues si bien dicho artículo no prevé la actualización de salarios, sino de pensiones, su teleología consiste en que las percepciones del pensionado sigan siendo suficientes para sostener el estilo de vida más cercano al que tenía antes de concluir su vida laboral, además de que la interpretación que debe darse al diverso artículo 64 del citado ordenamiento legal, debe ser el más compatible con el derecho humano a obtener una pensión digna y suficiente para que el pensionado satisfaga sus más básicas necesidades de la mejor manera posible.

28. De lo anterior se concluye que los órganos colegiados contendientes arribaron a conclusiones diversas sobre un mismo punto de derecho, pues mientras que el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó que independientemente de que hayan transcurrido más de catorce años entre la baja del trabajador y la concesión de pensión, el incre-

mento con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, es inaplicable al salario promedio básico que sirve para fijar la cuota inicial de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, en virtud de que dicho precepto sólo se refiere al incremento de la cuota pensionaria.

29. Sin embargo, el Pleno del Décimo Primer Circuito estimó lo contrario, es decir, consideró que aunque el mencionado artículo 57 de la Ley del ISSSTE, se refiere a la actualización de las pensiones, el salario percibido por los trabajadores durante el último año de servicios debe ser actualizado conforme a la aludida norma, en los casos que hayan transcurrido más de doce meses entre la última cotización ante el ISSSTE y la del otorgamiento del beneficio pensionario a partir de que se cumple con el requisito de edad previsto para ello, pues lo contrario significaría que las pensiones se calculen con un salario insuficiente, en tanto la teleología de la mencionada norma consiste en que las percepciones del pensionado sigan siendo suficientes para sostener el estilo de vida más cercano al que tenía antes de concluir su vida laboral.

30. Los tribunales apoyaron su conclusión en lo previsto en la jurisprudencia 2a./J. 10/2012 (10a.),[15] pues mientras que el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó que la actualización prevista en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE es inaplicable en virtud de que conforme a la citada jurisprudencia, la base para cuantificar la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios es el salario básico promedio del último año de servicios, el Pleno de Circuito contendiente consideró que el mencionado criterio únicamente es aplicable para aquellos casos en que no han transcurrido más de doce meses entre la última cotización y el momento en que el trabajador cumple con el requisito de edad para el otorgamiento de pensión, pues cuando ese periodo es mayor, el salario básico promedio debe actualizarse con base en el referido precepto legal, porque de lo contrario se estaría otorgando una pensión con una base irreal, es decir, con un salario básico promedio que tiene menor poder adquisitivo que el último salario de cotización.

[15] "PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. MÉTODO PARA CUANTIFICAR SU MONTO (LEY DEL ISSSTE VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).". [Tesis 2a./J. 10/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 533, registro digital: 2000411].

31. En ese sentido, la discrepancia entre las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados, consiste en determinar si en los casos en que transcurren más de doce meses entre la última cotización ante el ISSSTE y el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, a partir de que se cumple con el requisito de edad previsto para ello, el salario básico promedio diario para determinar la cuantía de las pensiones otorgadas por el ISSSTE, es o no susceptible de actualizarse con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, conforme a lo previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

32. Sin que obste a lo anterior que el criterio que el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo, haya tenido origen en un asunto en el que se reclamó el ajuste de la cuota diaria de una pensión que se otorgó con base en el régimen previsto en el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente y que los asuntos que dieron origen a la contradicción de tesis analizada por el Pleno del Décimo Primer Circuito tuvieron origen en asuntos en los que se reclamó la actualización del salario base de cotización en relación con pensiones otorgadas con base en el régimen de la Ley del ISSSTE abrogada.

33. Sin embargo, dado que la diferencia entre el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente y el de la Ley del ISSSTE abrogada únicamente se traduce en el aumento de la edad requerida para acceder al beneficio de la pensión,[16] la discrepancia apuntada no incide en la existencia de la contradicción de criterios, máxime que los tribunales se pronunciaron en relación con un mismo tópico jurídico, es decir, respecto de la actualización o no del salario de cotización que sirve como base para determinar la cuantía inicial de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, conforme al índice Nacional de Precios al Consumidor, previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE abrogada.

34. Además, los párrafos tercero y cuarto del artículo 57 de la Ley del ISSSTE, en su último texto vigente, son similares al diverso artículo 8 del Reglamento para

[16] "ISSSTE. AL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY RELATIVA, SÓLO LE SON APLICABLES LAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO V DEL TÍTULO SEGUNDO DE LA LEY ABROGADA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).". (Tesis P./J. 110/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 7, registro digital: 168659).

el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio de la Ley del ISSSTE. De ahí que la diferencia en el régimen pensionario de los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes no influye en la existencia de la presente configuración de criterios.

35. Tampoco pasa inadvertido que el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, analizó un asunto en el que la cuota pensionaria inicial fue actualizada a un monto equivalente al salario mínimo correspondiente a la fecha en que el actor se pensionó, en virtud de que la cuota diaria obtenida resultó inferior al tope mínimo que prevé la ley. Sin embargo, dicha circunstancia no influyó en el sentido de la decisión adoptada por el mencionado órgano jurisdiccional, pues como ya se expuso, en esencia consideró que la mecánica de incremento de la cuota pensionaria prevista en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, no es aplicable para determinar el sueldo promedio básico que sirve de base para fijar la cuota pensionaria inicial.

36. En virtud de que los tribunales realizaron un ejercicio interpretativo respecto a un mismo punto de derecho y sus conclusiones resultaron opuestas, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios y, por ende, se hace necesario que esta Segunda Sala defina la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

IV.3. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción

37. Es posible concluir que los criterios de los tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada con la determinación del sueldo básico de cotización que sirve de base para determinar la cuantía de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios determinadas conforme a la Ley del ISSSTE abrogada y el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente: es decir, si en los casos en que transcurren más de doce meses entre la última cotización y la fecha en que se cumple con el requisito de edad, la mencionada base salarial debe actualizarse con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, es decir, conforme al mecanismo previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE.

38. En virtud de lo anterior, la pregunta a responder para solucionar la presente contradicción es: **¿Cuando el asegurado cumple con la edad requerida para el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, más de doce meses después de su última cotización, el sueldo promedio básico de cotización debe actualizarse con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor?**

V. Estudio de fondo

39. A efecto de analizar el punto de contradicción, conviene tener en cuenta que los criterios que dieron origen a la presente contradicción partieron del contenido de la jurisprudencia 2a./J. 10/2012 (10a.),[17] en tanto que uno de los tribunales señaló que en dicha tesis esta Segunda Sala determinó que la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se cuantifica con base en el promedio del sueldo básico del trabajador percibido en el último año inmediato anterior a su baja, sin que se encuentre prevista la actualización por algún factor inflacionario. Sin embargo, el órgano contendiente estimó que dicho criterio únicamente es aplicable a los casos en que no han transcurrido más de doce meses entre la última cotización del trabajador y el momento en que cumple con el requisito de edad para acceder al beneficio de la pensión, pero en los casos en que dicho lapso es mayor, el mencionado sueldo básico promedio debe actualizarse con base en la mecánica prevista en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, es decir, con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

40. De ahí que para analizar el punto de contradicción, es necesario tomar en cuenta que al resolver la contradicción de tesis 469/2011, que dio origen a la mencionada jurisprudencia, esta Segunda Sala consideró lo siguiente:

• De los artículos 15, 57, 60, 61, 63 y 64 de la Ley del ISSSTE, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, se advierte que el sueldo básico es el factor principal para calcular, tanto las cotizaciones que los trabajadores al servicio del Estado deben efectuar al régimen de seguridad social, como el monto

[17] "PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. MÉTODO PARA CUANTIFICAR SU MONTO (LEY DEL ISSSTE VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).". [Tesis 2a./J. 10/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 533, registro digital: 2000411].

de las pensiones a que tengan derecho ellos o sus beneficiarios y que dicho sueldo no debe exceder el monto que corresponda a diez veces el salario mínimo general.

• Esto significa que los asegurados no pueden cotizar como sueldo básico una cantidad que supere el tope de diez veces el salario mínimo general y en congruencia no deben recibir una pensión que lo exceda, pues las pensiones y demás prestaciones en especie y en dinero se cubren con los recursos provenientes de las aportaciones y cuotas que los sectores involucrados enteran a la mencionada institución, con la circunstancia de que las prestaciones se determinan con base en cálculos actuariales, de ahí que entre ambas debe haber una correspondencia, pues para que el régimen funcione adecuadamente el monto de las primeras debe ir en congruencia con las segundas, si se tienen en cuenta que de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlas.

• El monto del sueldo básico para efectos de calcular las pensiones de jubilación y de retiro por edad y tiempo de servicios corresponde al promedio que disfrutó el trabajador en el último año inmediato anterior a la fecha de su baja, es decir, debe sumarse el sueldo básico cotizado durante el último año inmediato anterior a la baja y obtenerse el promedio diario dividiendo el resultado entre el número de días que correspondan a un año, cuyo monto no debe superar el límite de diez veces el salario mínimo general vigente.

• Para el caso de los trabajadores o trabajadoras que tengan derecho a una pensión por jubilación, el monto de su pensión equivaldrá al cien por ciento del sueldo diario promedio básico del último año anterior a la baja.

• En cambio, para los trabajadores que tengan derecho a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, por haber cumplido cincuenta y cinco años de edad y quince de servicios, el monto de su pensión dependerá del tiempo que hayan prestado servicios al Estado, cuyo porcentaje será aplicado al sueldo diario promedio básico.

• El monto de las pensiones de retiro por edad y tiempo de servicios nunca puede corresponder al cien por ciento del sueldo diario promedio básico del último año inmediato anterior, por la sencilla razón de que el artículo 63 no lo permite,

ya que el monto superior para este tipo de renta vitalicia es el noventa y cinco por ciento del sueldo básico que corresponde a veintinueve años de servicios.

41. Antes de continuar con el desarrollo de esta contradicción de criterios, conviene precisar que si bien es cierto que en la ejecutoria en comento se señala que el monto máximo del sueldo básico y de las pensiones no debe exceder de diez veces el salario mínimo, como lo establece el texto de la Ley del ISSSTE abrogada, lo cierto es que a partir de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, dicho monto máximo debe entenderse referido a razón de la Unidad de Medida y Actualización.[18]

42. Como se aprecia, ninguna de las consideraciones desarrolladas por esta Segunda Sala se orienta a distinguir entre los casos en que transcurren más o menos de doce meses entre la fecha en que un trabajador generó su última cotización al régimen del ISSSTE y el momento en que se genera el derecho al otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, en virtud de cumplir con el mínimo de edad previsto en la ley, que como ya se mencionó, es de cincuenta y cinco años.

43. Tal circunstancia obedece al hecho de que la ley únicamente establece cuáles son los requisitos para acceder a una pensión, que en el caso de la jubilación corresponde a un periodo de espera de treinta años para los trabajadores y de veintiocho años para las trabajadoras, independientemente de su edad y, en tanto para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, se requiere de un mínimo de cincuenta y cinco años de edad y quince de servicios, requisito de edad que fue incrementado paulatinamente para quienes se encuentran en el Régimen del Artículo Décimo Transitorio de la Ley del ISSSTE.[19]

---

[18] "PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.". [Tesis 2a./J. 30/2021 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, junio de 2021, Tomo IV, página 3604, registro digital: 2023299].

[19] "ISSSTE. AL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY RELATIVA, SÓLO LE SON APLICABLES LAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO V DEL TÍTULO SEGUNDO

44. Además, en ambos casos, el legislador determinó que la base para calcular la pensión respectiva será el sueldo diario promedio básico que resulta de sumar el sueldo básico del trabajador percibido en el último año inmediato anterior a su baja y dividirlo entre el número de días que correspondan a un año.

45. Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido que la determinación del salario base para el cálculo de la pensión tiene sustento en normas presupuestarias no basadas en salarios rígidos, por lo que, con el propósito de que el ISSSTE cumpla con los compromisos que le son propios no puede exigírsele que al fijar el monto de las pensiones considere un sueldo o salario distinto de aquel con el que el trabajador cotizó.[20]

46. En ese sentido, no existe sustento legal que permita estimar que el sueldo diario promedio básico que sirve de base para calcular la cuantía inicial de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios sea susceptible de actualizarse en los casos en que transcurren más de doce meses entre la fecha en que el asegurado generó su última cotización y la fecha en la que accede al beneficio de pensionario como consecuencia de que alcanzó la edad requerida para el otorgamiento de la pensión.

47. Luego, si no existe precepto legal alguno que distinga entre los casos en que transcurren más o menos de doce meses entre la última cotización y el cumplimiento del requisito de edad, ni tampoco existe precepto alguno que contemple los supuestos en que la base salarial deba ser actualizada con base en algún parámetro inflacionario, no existe razón para considerar que, en algunos casos, el salario diario promedio básico es susceptible de actualizarse a través de un factor inflacionario.

DE LA LEY ABROGADA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).". [Tesis P./J. 110/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 7, registro digital: 168659].

[20] "PENSIÓN JUBILATORIA DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA COMPENSACIÓN GARANTIZADA INTEGRA LA BASE SALARIAL PARA SU CÁLCULO, CUANDO LA DEPENDENCIA O ENTIDAD CORRESPONDIENTE LA CONSIDERÓ PARA CUBRIR EL MONTO DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES EFECTUADAS AL ISSSTE (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).". (Tesis 2a./J. 41/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 240, registro digital: 167224).

48. El hecho de que el legislador no haya hecho la referida distinción obedece a que si bien el derecho a las pensiones encuentra su fundamento constitucional en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), lo cierto es que se trata de una expectativa de derecho que sólo se actualiza hasta que se cumple con los requisitos de edad y tiempo de cotización referidos, de manera que si al momento en que el trabajador dejó de cotizar aún no satisface el mínimo de edad previsto en la ley, no puede considerarse que se haya configurado el derecho al otorgamiento de una pensión.

49. Tampoco existe precepto alguno que establezca que el sueldo diario promedio de cotización deba actualizarse conforme a algún parámetro inflacionario hasta el momento de cumplir con la edad mínima prevista para el otorgamiento de pensión, porque si bien tanto el artículo 57[21] de la Ley del ISSSTE vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, como el diverso 8[22] del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio de la Ley del ISSSTE vigente, establecen un parámetro de actualización, en tanto que señalan que las pensiones deberán aumentar anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor y en caso

[21] "Artículo 57. ...
"La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del día primero del mes de enero de cada año.
"En caso de que en el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos.
"De no ser posible la identificación del puesto, para el incremento que corresponde a la pensión respectiva, se utilizará el Índice Nacional de Precios al Consumidor como criterio de incremento."

[22] **"Artículo 8.** La cuantía de las pensiones se aumentará anualmente conforme al incremento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efecto a partir del 1o. de enero de cada año.
"En caso de que en el año calendario anterior el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor resulte inferior a los aumentos otorgados de manera general a los tabuladores que contienen los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos.
"De no ser posible la identificación del puesto que correspondería al pensionado, partir de la información oficial proporcionada por las dependencias y entidades al 15 de diciembre de cada año, para el incremento que corresponde a la pensión respectiva, se utilizará como criterio el Índice Nacional de Precios al Consumidor del año anterior, publicado en el mes de enero."

de que dicho incremento resulte inferior a los aumentos otorgados a los sueldos básicos de los trabajadores en activo, las cuantías de las pensiones se incrementarán en la misma proporción que estos últimos.

50. No obstante, el mecanismo de actualización previsto en las mencionadas normas únicamente tiene como propósito evitar que las pensiones otorgadas por el instituto pierdan su poder adquisitivo por el paso del tiempo, como lo reconoció la Organización Internacional del Trabajo en el Convenio 102, en materia de seguridad social, que en su artículo 65,[23] establece la necesidad de revisar los montos de las pensiones cuando se produzcan variaciones en el costo de la vida.

51. Esto es, si bien el Convenio 102 de la OIT señala que los montos de los pagos periódicos en curso atribuidos para la vejez, para los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, serán revisados cuando se produzcan variaciones sensibles del nivel general de ganancias, lo cierto es que dicho supuesto se refiere a aquellos casos en que un trabajador cumple con los requisitos para el otorgamiento de la pensión, estando en activo y una vez otorgada la pensión, se producen variaciones sensibles en el nivel de vida, mas no a aquellos casos en que, como en el supuesto que se analiza, el requisito de edad se cumple tiempo después de causar baja en el servicio activo, pues en estos casos, si bien puede considerarse que por el solo transcurso del tiempo, el último salario de cotización carece del mismo poder adquisitivo que tenía al momento de la baja, tal circunstancia no puede ser atribuible al instituto, sino al trabajador que dejó de cotizar antes de cumplir con el requisito de edad para la pensión de retiro.

52. En ese sentido, la mecánica del mencionado artículo 57 de la Ley del ISSSTE abrogada y del artículo 8 del reglamento en mención, tiene como pro-

[23] "**Artículo 65.**
"…
"10. Los montos de los pagos periódicos en curso atribuidos para la vejez, para los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales (a excepción de los que cubran la incapacidad de trabajo), para la invalidez y para la muerte del sostén de familia serán revisados cuando se produzcan variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones, también sensibles, del costo de la vida."

pósito fundamental mantener el poder adquisitivo del titular de una pensión ante los incrementos del costo de la vida, a efecto de que el pensionado no pierda su poder adquisitivo.

53. Situación que no acontece en relación con quienes aún no han alcanzado el beneficio pensionario, pues aun cuando hayan generado los años de servicio que la ley exige para acceder a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, el reconocimiento de ese derecho se encuentra condicionado a la satisfacción del diverso requisito de edad.

54. Considerar que el parámetro inflacionario previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE es aplicable al sueldo diario promedio básico de cotización, pondría en riesgo la estabilidad del sistema actuarial determinado por el legislador para financiar las pensiones a cargo del instituto, pues como ya se ha señalado, fue diseñado con el fin de que exista congruencia entre el monto de las aportaciones y cuotas de seguridad social y las prestaciones en dinero y en especie en favor de los asegurados, de ahí que no puede concluirse que el mencionado instituto esté obligado a aplicar el mencionado índice inflacionario, en tanto que no existen fondos que cubran dicho ajuste.

55. Además, no puede pasar inadvertido que de conformidad con el artículo 1 de la Ley del ISSSTE, la observancia de dicho ordenamiento es de orden público, de interés social y de aplicación obligatoria para toda la República, de ahí que no es posible implementar un mecanismo distinto al previsto por la ley, para la cuantificación de las pensiones que dicho ordenamiento contempla.

56. Cabe destacar que no pasa inadvertido para este Alto Tribunal la circunstancia de que para el otorgamiento de la pensión de retiro, el artículo 66[24] de la Ley del ISSSTE abrogada, establece que el trabajador que se separe del

[24] "**Artículo 66.** El trabajador que se separe del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al instituto podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma. Si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta ley."

servicio después de haber cotizado cuando menos quince años al instituto podrá dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgue la misma, y que como consecuencia de la existencia de dicha norma, pueden existir casos en que los trabajadores generen el mínimo de quince años de cotización previstas para el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios y que transcurran uno o varios años entre la fecha en que generaron su última cotización y la fecha en que se satisface el requisito de edad para el otorgamiento de la pensión.

57. No obstante, si bien es una realidad que en esos casos, por el solo transcurso de tiempo, el sueldo básico promedio diario generado en el último año va perdiendo su valor adquisitivo, esa sola circunstancia no implica que dicho sueldo se deba actualizar conforme al mecanismo previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, pues como ya se mencionó dicha norma se refiere a la actualización de las pensiones ya otorgadas, y no al mencionado sueldo, aunado a que no existe norma que así lo establezca, máxime que las pensiones no tienen por objeto sustituir en forma íntegra y equivalente el ingreso que el pensionado percibía como trabajador en activo,[25] además de que para el caso de que el aludido sueldo llegue a perder su valor, el propio legislador determinó que la cuantía inicial de la pensión que resulte no podrá ser inferior a la cuota mínima correspondiente.[26]

58. En suma, dado que ni la Ley del ISSSTE abrogada, ni el régimen relativo al artículo décimo transitorio del mencionado ordenamiento vigente, establecen un mecanismo que permita actualizar el sueldo básico promedio del último año de cotización, en los casos en que hayan transcurrido más de doce meses

[25] "PENSIONES. LA EXCLUSIÓN DE ALGUNAS PRESTACIONES QUE ORDINARIAMENTE PERCIBE EL TRABAJADOR EN ACTIVO EN EL SALARIO BASE DE COTIZACIÓN, NO VULNERA POR SÍ SOLA EL DERECHO A UNA VIDA DIGNA, A LA SALUD Y A LA ALIMENTACIÓN.". [Tesis 2a./J. 12/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1575, registro digital: 2008509].

[26] "Artículo 57. La cuota mínima y máxima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del instituto, pero la máxima no podrá exceder del 100 % del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aún en el caso de la aplicación de otras leyes."

entre la última cotización y la fecha en que se cumple con el requisito de edad mínimo para el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, no es posible actualizar dicho sueldo con algún índice inflacionario, pues además de que no existe precepto legal que así lo disponga, atendiendo a que las pensiones y demás prestaciones en especie y en dinero se pagan con recursos provenientes de las aportaciones y cuotas que los sectores involucrados enteran a la mencionada institución, para que el régimen funcione adecuadamente, debe haber una correspondencia entre el monto de las cuotas y aportaciones, con el de las pensiones.

59. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. EL SUELDO BÁSICO PROMEDIO DIARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN NO ES SUSCEPTIBLE DE ACTUALIZACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al analizar si en los casos en que transcurren más de doce meses entre la última cotización del trabajador y el momento del otorgamiento de la pensión como consecuencia de haber cumplido el requisito de edad, el sueldo básico promedio para su cálculo es o no susceptible de actualizarse con base en el mecanismo previsto en el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en los casos en que transcurran más de doce meses entre la última cotización del trabajador y el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, el sueldo básico promedio diario para la cuantificación de la pensión no es susceptible de actualizarse, en virtud de que no existe precepto legal alguno que así lo disponga.

Justificación: El mecanismo previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, tiene como propósito fundamental mantener el poder adquisitivo del titular de una pensión ante los incrementos en el

costo de la vida, situación que no acontece en relación con quienes aún no han alcanzado el beneficio pensionario, pues aunque hayan generado los años de servicio que la ley exige para acceder a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, el reconocimiento de ese derecho se encuentra condicionado a la satisfacción del diverso requisito de edad. En ese sentido, en los casos en que hayan transcurrido más de doce meses entre la última cotización y el momento en que se cumple con el requisito de edad mínimo para el otorgamiento de la pensión, el sueldo básico promedio diario de cotización correspondiente al último año anterior a la baja del trabajador, que sirve de base para determinar la cuantía de dicha prestación, no es susceptible de actualización, pues además de que no existe algún precepto legal que así lo disponga, debe haber una correspondencia entre el monto de las cuotas y aportaciones, con el de las pensiones, pues de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlas.

VI. Decisión

60. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en el artículo 220 de la Ley de Amparo.

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.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 12/2015 (10a.), PC.XI. J/12 A (10a.) y 2a./J. 30/2021 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 20 de febrero de 2015 a

las 9:30 horas, 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. EL SUELDO BÁSICO PROMEDIO DIARIO PARA SU CUANTIFICACIÓN NO ES SUSCEPTIBLE DE ACTUALIZACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al analizar si en los casos en que transcurren más de doce meses entre la última cotización del trabajador y el momento del otorgamiento de la pensión como consecuencia de haber cumplido el requisito de edad, el sueldo básico promedio para su cálculo es o no susceptible de actualizarse con base en el mecanismo previsto en el artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en los casos en que transcurran más de doce meses entre la última cotización del trabajador y el otorgamiento de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, el sueldo básico promedio diario para la cuantificación de la pensión no es susceptible de actualizarse, en virtud de que no existe precepto legal alguno que así lo disponga.

Justificación: El mecanismo previsto en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, tiene como propósito fundamental mantener el poder adquisitivo del titular de una pensión ante los incrementos en el costo de la vida, situación que no acontece en relación con quienes aún no han alcanzado el beneficio pensionario, pues aunque hayan generado los años de servicio que la ley exige para acceder a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, el reconocimiento de ese derecho se encuentra condicionado a la satisfacción del diverso requisito de edad. En ese sentido, en los casos en que hayan transcurrido más de doce meses entre la última cotización y el momento en que se cumple con el requisito de edad mínimo para el otorgamiento de la pensión, el sueldo básico pro-

medio diario de cotización correspondiente al último año anterior a la baja del trabajador, que sirve de base para determinar la cuantía de dicha prestación, no es susceptible de actualización, pues además de que no existe algún precepto legal que así lo disponga, debe haber una correspondencia entre el monto de las cuotas y aportaciones, con el de las pensiones, pues de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlas.

2a./J. 45/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 71/2022. Entre los sustentados por el Pleno del Decimoprimer Circuito y el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 3 de agosto de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

Tesis y criterio contendientes:

El Pleno del Decimoprimer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 8/2019, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia PC.XI. J/12 A (10a.), de título y subtítulo: "PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. EL SUELDO PARA SU CÁLCULO DEBE ACTUALIZARSE EN LOS CASOS EN QUE TRANSCURRAN MÁS DE DOCE MESES ENTRE LA FECHA EN QUE EL TRABAJADOR CUMPLA QUINCE AÑOS DE SERVICIO O MÁS Y AQUELLA EN LA QUE SE LE OTORGUE ESE BENEFICIO POR HABER LLEGADO A LA EDAD REQUERIDA PARA ELLO, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 61 A 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo III, marzo de 2021, página 2505, con número de registro digital: 2022906; y,

El sustentado por el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 441/2021.

Tesis de jurisprudencia 45/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. LA PRESUNCIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO, DERIVADA DE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 804 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO SE DESVIRTÚA CON EL INFORME RENDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN EL QUE CONSTE QUE EL TRABAJADOR ESTÁ DADO DE ALTA CON UN PATRÓN DIVERSO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 167/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 10 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. DISIDENTES: ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIA: ILLIANA CAMARILLO GONZÁLEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**Competencia**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	4-5
II.	**Legitimación**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	5
III.	**Criterios denunciados**	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5-14
IV.	**Existencia de la contradicción**	La contradicción es existente.	14-19
V.	**Estudio de fondo**	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.	19-28

VI.	**Criterio que debe prevalecer**	PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. LA PRESUNCIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO, DERIVADA DE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 804 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO SE DESVIRTÚA CON EL INFORME RENDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN EL QUE CONSTE QUE EL TRABAJADOR ESTÁ DADO DE ALTA CON UN PATRÓN DIVERSO.	29-31
VII.	**Decisión**	**PRIMERO.** Existe la contradicción denunciada. **SEGUNDO.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala. **TERCERO.** Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	31

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el informe emitido por el Ins-

tituto Mexicano del Seguro Social desvirtúa la presunción de certeza de la existencia de la relación laboral derivada de la falta de exhibición de documentos objeto de la inspección ocular que debe conservar y exhibir el patrón en términos de lo que dispone el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Por escrito de tres de junio de dos mil veintidós, recibido por conducto del MINTERSCJN y registrado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el ocho de junio del mismo año, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, con sede en Chihuahua, Chihuahua, denunciaron la posible contradicción de criterios entre el emitido por ese órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo laboral 959/2021 y el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo laboral 145/2021.

2. **Trámite de la denuncia.** En acuerdo de catorce de junio de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el número 167/2022 y la admitió a trámite; instruyó para que por conducto del MINTERSCJN la Presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito remitiera únicamente por dicho medio, la versión digitalizada de la demanda que dio origen al amparo directo 959/2021 de su índice, asimismo a la presidencia del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito para que remitiera por dicho medio la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de la demanda que le dio origen y la ejecutoria relativa al amparo directo 145/2021 de su índice, así como del proveído en el que informara si el criterio contenido en dicho asunto se encuentra vigente[1] o, en caso de que se tuviera por superado o abandonado, señalara las razones que sustentaran las consideraciones respectivas, debiendo remitir la

[1] Por proveído de veintitrés de junio de dos mil veintidós, la presidenta del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito informó que el criterio sustentado seguía vigente.

versión digitalizada de la ejecutoria en la que se establece el nuevo criterio, lo anterior para estar en posibilidad de integrar debidamente el expediente; y turnó el asunto para su estudio a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

3. **Avocamiento.** En acuerdo de veintitrés de junio de dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ésta se avocaba al conocimiento del asunto. Asimismo, a efecto de integrar debidamente el expediente, se requirió a los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes para que, por conducto del sistema de comunicación oficial con este Alto Tribunal (MINTERSCJN) informaran: a) si las sentencias dictadas en los juicios de amparo directo 145/2021 y 959/2021 de sus correspondientes índices han causado ejecutoria; b) si se encuentra pendiente de resolución algún recurso que se hubiera interpuesto en su contra y, en su caso, cuál es el número de registro que tiene asignado en este Alto Tribunal; c) si las sentencias que se emitieron son susceptibles de impugnación y no ha transcurrido el plazo para interponer medio de defensa en su contra; o, d) si en general existe alguna condición que afecte la firmeza del criterio respectivo.

I. Competencia

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[2] 225 y 226, fracción II, de

[2] "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: …
"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente.
"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el

la Ley de Amparo[3] y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[4] en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por dos Tribunales Colegiados de diversos circuitos y se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. Legitimación

5. La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que la formularon los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, con sede en Chihuahua, Chihuahua, quien participó con uno de los criterios que constituye la presente contradicción.

---

párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.
"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.
"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos Regionales conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

[3] "Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos Regionales o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."
"Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por: …
"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre Plenos Regionales o entre Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones, y …"

[4] "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:
"…
"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones; …"

III. Criterios denunciados

6. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

7. **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. Amparo directo laboral 959/2021.**

8. Diversos trabajadores demandaron[5] de una empresa dedicada a la prestación de atención médica, servicios hospitalarios y otros, el pago de la indemnización constitucional, salarios caídos, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional y horas extras, con motivo del despido injustificado sufrido.

9. Al dar contestación a la demanda, la empresa negó acción y derecho a la parte actora para reclamar las prestaciones indemnizatorias al señalar que en ningún momento tuvo relación laboral con los actores. Asimismo, de manera verbal aclaró que no contaba con trabajadores a su cargo, ni inscritos ante autoridades por lo que no podía dársele el carácter de patrón.

10. En audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, tanto la parte actora como la demandada ofrecieron diversos medios de convicción y realizaron las objeciones respectivas.

11. Entre las pruebas ofrecidas por la parte actora se admitió la inspección sobre listas de asistencia, listas de raya, así como sobre los contratos individuales de trabajo por el periodo comprendido del primero de abril al quince de agosto de dos mil catorce. Asimismo, se admitió el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social que ofreció la parte demandada.

12. La Junta del conocimiento admitió las pruebas referidas y proveyó lo conducente respecto de su desahogo.

[5] Los trabajadores inicialmente demandaron a una diversa empresa; sin embargo, posteriormente, en audiencia de conciliación, demanda y excepciones de quince de noviembre de dos mil dieciséis, precisaron el nombre correcto de la empresa a la cual demandaban.

13. En relación con la inspección, señaló fecha y hora para que se desahogara. Además, apercibió a la demandada en el sentido de que, de no exhibir los documentos objeto del medio de convicción en comento se tendrían por ciertos, presuntivamente, los hechos que se pretendían acreditar con su ofrecimiento en términos de lo que disponen los artículos 804, 805 y 827 de la Ley Federal del Trabajo.

14. En la diligencia de desahogo de la prueba de inspección ocular, el actuario asentó que se constituyó en el domicilio señalado en autos; sin embargo, que al solicitar los documentos objeto de la prueba estos no le fueron exhibidos.

15. Por otra parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social al rendir el informe solicitado, señaló que durante el periodo por el cual se solicitó la información, dos de los actores se encontraban dados de alta con diversas empresas que no formaban parte del juicio.

16. El dos de septiembre de dos mil veinte, la Junta valoró las pruebas y dictó un primer laudo en el que determinó que la parte actora no acreditó su acción y la moral demandada había demostrado plenamente sus excepciones, por lo que se le absolvió del pago de las prestaciones reclamadas.

17. Dentro de las consideraciones que expresó la Junta, indicó que no era procedente hacer efectivo el apercibimiento decretado ante la omisión de exhibir los documentos, toda vez que la demandada había negado de manera lisa y llana la relación laboral con los actores y que los documentos objeto de la inspección no se ofrecieron de manera generalizada, sino de manera particular respecto a los documentos del actor, por lo que la demandada no estaba obligada a tenerlos. Aunado a que desde el escrito de contestación también había negado tener el carácter de patrón.

18. En relación con el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social señaló que de éste se advertía que dos de los actores, durante el periodo indicado en la litis, se encontraban empleados por diversas morales que no formaban parte del juicio, por lo que no se desprendía presunción legal y humana alguna o indicio derivado de la instrumental de actuaciones que resultara sufi-

ciente a fin de demostrar la existencia de la relación laboral aludida con la empresa demandada.

19. En contra de tal determinación, los actores en el juicio principal promovieron demanda de amparo directo, de la cual conoció el citado órgano jurisdiccional con el número 503/2020. Al respecto, el Tribunal Colegiado estimó que la Junta responsable indebidamente no hizo efectivo el apercibimiento decretado, ante la no exhibición de documentos, al considerar que la inspección ocular se ofertó de manera particularizada, lo cual resultaba inexacto, toda vez que del ofrecimiento realizado se apreciaba que los actores la ofertaron de manera generalizada, razón por la cual se debió haber hecho efectivo el apercibimiento citado.

20. Con base en ello, determinó conceder el amparo a la parte actora a efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente el laudo y considerara que la moral demandada sí estaba obligada a conservar y exhibir en juicio la documentación objeto de la inspección ocular ofrecida por dichos actores, al existir indicios que adminiculados entre sí, desvirtuaban la negativa de la calidad de patrón vertida en la contestación a la demanda, por tanto, en el caso se generaba la presunción de certeza del vínculo laboral que le imputaron los trabajadores, misma que admitía prueba en contrario. Por lo que debía analizar nuevamente el cúmulo probatorio y determinar si la presunción de trato se encontraba o no desvirtuada con algún medio de prueba.

21. En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, la Junta dictó un segundo laudo en el cual hizo efectivo el apercibimiento decretado y tuvo por presuntivamente ciertos los hechos que se pretendían acreditar y al existir otros indicios que desvirtuaban la negativa de la calidad de patrón, se condenó a la parte demandada al pago de las prestaciones reclamadas.

22. En contra del segundo laudo la empresa demandada interpuso demanda de amparo en la cual se concedió la protección constitucional únicamente para que se subsanara el vicio de falta de firma por parte del representante patronal. En cumplimiento a dicha sentencia la Junta subsanó el vicio formal indicado y emitió un tercer laudo.

23. Inconforme con la resolución anterior la moral demandada promovió demanda de amparo (959/2021). El tribunal del conocimiento dictó sentencia el veinte de mayo de dos mil veintidós, en el sentido de negar el amparo y protección de la Justicia Federal a la empresa quejosa.

24. Entre las consideraciones principales que se expresaron en la sentencia y que interesan en el presente asunto, resaltan las siguientes:

• En principio consideró que resultaban inoperantes los argumentos encaminados a evidenciar que fue incorrecta la presunción legal resultado del apercibimiento decretado al no haber exhibido los documentos solicitados. Lo anterior, debido a que dicha determinación fue emitida en cumplimiento a una ejecutoria pronunciada en diverso juicio de amparo y, por tanto, no era factible su impugnación, dada la firmeza de las sentencias dictadas en los procedimientos constitucionales.

• En relación a los argumentos relativos a que del informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, se advertía que los actores estaban dados de alta con diversas empresas y que ello confirmaba la negativa de la existencia de una relación de trabajo, señaló que tales argumentos eran infundados debido a que el citado informe no desvirtuaba la presunción de certeza de la relación de trabajo en controversia que se generó ante la no exhibición de los documentos objeto de la inspección ocular.

• Lo indicado, ya que el informe rendido, sólo podía demostrar que la demandada no se inscribió como patrón, asimismo que dos de los actores, en cierto periodo, estaban dados de alta a nombre de diversos patrones; sin embargo, que esto no era concluyente para excluir la existencia del vínculo de trabajo que se atribuyó a la moral demandada, ni que no tuviera la calidad de patrón, porque tanto la inscripción patronal y el alta obedecen a actos unilaterales del patrón y, por ende, no pueden tener el alcance de descartar la existencia de la relación que se le imputa, ni su carácter de empleadora.

• Además, el hecho de que en esa época los trabajadores estuvieran inscritos a nombre de un tercero, por sí solo, no excluía la relación de trabajo atribuida a la moral inconforme, dado que si bien ese registro es un indicio de que

los operarios laboraron para la apuntada persona jurídica, lo cierto era que se desconocían los pormenores de esa relación que pudieran descartar la existencia del vínculo laboral reclamado.

• De ahí que el contenido del informe a cargo del instituto no desvirtuaba la presunción de certeza de la relación de trabajo en controversia generada ante la no exhibición de los documentos objeto de la inspección.

• Consecuentemente, el hecho de que la demandada hubiese ofrecido como prueba el informe del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de negar la relación laboral de los actores, no tenía el alcance de desvirtuar la presunción derivada de la falta de exhibición de los documentos que tiene la obligación de conservar respecto de la relación laboral, en términos del artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, pues lo más que pudiera justificar ese indicio, por sí sólo, es que en la citada dependencia la demandada no está registrada como patrón, pero no que no tenga tal calidad.

25. **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Amparo directo 145/2021.**

26. Un trabajador demandó de dos diversas empresas dedicadas a la prestación del servicio de autotransporte, la indemnización constitucional, el pago de salarios caídos, prima de antigüedad, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, pago retroactivo de aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro, Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y pago de salarios devengados, derivado del despido injustificado sufrido.

27. La parte actora se desistió de la demanda de una de las empresas morales y solicitó se continuara el procedimiento respecto de la diversa demandada.

28. La empresa demandada en su escrito de contestación negó de manera lisa y llana la existencia de una relación de trabajo con el actor.

29. En audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, sólo la parte actora acudió y ofreció las pruebas que estimó oportunas. Entre las pruebas que aportó, se encuentra la inspección respecto de las nóminas, contratos individuales de trabajo, lista de raya, recibos de pago de salarios, recibos de pago de prestaciones tales como vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, tarjetas o listas de asistencia sobre todos los trabajadores al servicio de la demandada, a efecto de acreditar la relación laboral, así como las condiciones de trabajo con la empresa demandada.

30. Al respecto, la Junta la admitió y señaló fecha y hora para su desahogo, asimismo realizó el apercibimiento relativo a la demandada en caso de que no exhibiera los documentos materia de la inspección.[6] En la diligencia de desahogo respectiva, el actuario asentó que la demandada no exhibió la documentación base de la prueba de inspección.

31. Asimismo, la parte actora ofreció el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social a efecto de evidenciar la existencia de la relación de trabajo. En dicho informe el instituto señaló que no se había localizado antecedente con la razón social de la demandada, además de que el trabajador aparecía dado de alta con un diverso patrón.

32. Al valorar las pruebas, la Junta consideró que si bien la demandada no había exhibido la documentación materia de la inspección, ésta había sido admitida sin prejuzgar sobre la existencia de los documentos y, dada la negativa de la relación laboral, resultaba física y jurídicamente imposible que la demandada exhibiera o tuviera en su poder la documentación relativa al actor y mucho menos los documentos sobre los que se pretendía desahogar la inspección,

[6] Cabe mencionar que la Junta, de manera imprecisa, apercibió a la demandada de que en caso de no exhibir los documentos materia de la inspección ofrecida por la parte actora se le decretaría la deserción de su probanza; sin embargo, dicha circunstancia no altera la presente contradicción de criterios, ya que como se precisa en el rubro IV relativo a la existencia de la contradicción, se advierte que el tribunal del conocimiento al resolver el amparo directo se pronunció precisamente sobre la presunción de certeza obtenida de la falta de documentos inherentes al ofrecimiento de la prueba de inspección y en base a ello argumentó que ésta se desvirtuaba con el informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

aunado a que el actor no exhibió pruebas que, adminiculadas con la inspección, lograran comprobar que efectivamente prestó sus servicios para la demandada.

33. Además, refirió que del informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se desprendía que no se había localizado antecedente con la razón social de la demandada, sino con una diversa por el periodo reclamado. De ahí que si del citado informe se advertía que el actor se encontraba trabajando para una empresa diversa a la demandada, lo procedente era absolverla de todas y cada una de las prestaciones reclamadas al no acreditarse el vínculo laboral alegado.

34. Inconforme con dicha determinación la parte actora promovió juicio de amparo directo 145/2021 y en sesión de veinte de mayo de dos mil veintiuno, el Tribunal Colegiado que conoció del asunto dictó sentencia en el sentido de negar el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso.

35. Al emitir dicha determinación el órgano colegiado expresó, fundamentalmente, lo siguiente:

• Resulta correcta la determinación de la Junta, toda vez que aun y cuando la autoridad de origen estableciera la presunción de ser ciertos los extremos que se pretendieron probar con el desahogo de la prueba de inspección, al no haber exhibido la demandada los documentos que conforme a la ley está obligada a conservar; lo cierto es que, dicha presunción no debe estar desvirtuada con prueba en contrario para que ésta sea suficiente para acreditar la existencia de la relación laboral.

• En este tenor, debe decirse que la presunción de la prueba de inspección, en el caso, se encuentra desvirtuada con el informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social que ofreció la parte actora en su escrito de pruebas, el cual refiere que no se localizó antecedente con la razón social de la demandada, además que se advertía que el actor estaba dado de alta con un diverso patrón.

• Por tanto, si el actor aseguró que el vínculo de trabajo con la moral demandada había sido por el periodo en que el instituto informó que estaba dado de alta con una diversa empresa, ello indica que la presunción de certeza que se obtiene, por falta de exhibición de los documentos inherentes a su ofrecimiento, no es válida para tener por existente la relación laboral en controversia. Esto es, se desvirtúa la presunción de ser cierto lo que aseguró el accionante, porque precisamente en la fecha en que se ubicó la separación injustificada estaba a disposición de otro patrón.

IV. Existencia de la contradicción

36. Por cuestión de orden es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

37. Al respecto, es importante destacar que para configurar una contradicción de criterios se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia hayan:

a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean y,

b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

38. Por tanto, hay contradicción de criterios cuando se satisfagan los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

39. En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el criterio jurisprudencial de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITE-

RIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."[7]

40. Conforme a lo anterior y, en atención a los antecedentes citados, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que en el caso existe la contradicción de criterios, según se analizará.

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

41. En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito,** al resolver el amparo directo 959/2021, consideró que el informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social no desvirtúa la presunción de certeza de la relación de trabajo generada ante la falta de exhibición de los documentos u objetos de la inspección ocular, aun cuando en éste se contenga la inscripción de la persona trabajadora con un diferente patrón al demandado por el periodo en que dijo laboró para él, ya que ello no excluye la existencia de una relación de trabajo con el referido, debido a que la inscripción patronal y el alta obedecen a actos unilaterales del patrón por lo que la falta de éstas no puede descartar la existencia de la relación de trabajo que se le imputa.

42. Además, que el hecho de que la persona se encuentre inscrita con otro patrón, en sí mismo, no hace inverosímil que el trabajador pudiera sostener una relación de trabajo con la demandada, máxime cuando no se cuentan con mayores datos que descarten, sin lugar a dudas, el vínculo referido.

43. Por lo que el hecho de que la demandada hubiera ofrecido como prueba el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de negar la relación laboral, no tiene el alcance de desvirtuar la presunción derivada de la falta de exhibición de los documentos que tiene la obligación de conservar en términos del artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, pues lo más que puede justificar ese informe, por sí solo, es que en la citada dependencia el demandado no está registrado como patrón, pero no que no tenga tal calidad.

44. Por su parte, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito,** al resolver el amparo directo 145/2021, sostuvo que la presunción generada por la falta de presentación de los documentos sobre los cuales se ofreció la prueba de inspección queda desvirtuada cuando, en el informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se advierta que durante el periodo por el cual se reclamó la existencia de una relación de trabajo, el actor estuviera dado de alta con un diverso patrón.

45. Como se advierte, los órganos colegiados arribaron a conclusiones jurídicas divergentes, a pesar de que analizaron elementos fácticos similares. En efecto, ambos tribunales analizaron si la presunción de certeza generada por

la falta de exhibición de los documentos materia de la inspección a los que tiene obligación la parte patronal de conservar y exhibir en juicio, en términos del artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, puede ser desvirtuada por el informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando de éste se advierta que, durante el periodo por el cual se reclama la existencia de una relación laboral, el trabajador se encontraba dado de alta con un diverso patrón.

46. En ese sentido, uno de los órganos colegiados sostuvo que dicha presunción no se desvirtúa con el informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, aun cuando de éste se advierta que el trabajador, por el periodo por el cual se reclama la existencia de una relación laboral, se encuentra dado de alta con un diverso patrón, pues ello no resulta suficiente para considerar la inexistencia de la relación laboral demandada debido a que dicha circunstancia podría depender de diversas cuestiones no atribuibles a la parte trabajadora.

47. Mientras que el otro órgano colegiado, al analizar una situación similar consideró que dicha prueba sí es suficiente para desvirtuar la presunción señalada, ya que con ello se acredita que estaba a disposición de un diverso patrón.[8]

48. Conforme a lo anterior, el punto de contradicción consiste en determinar si, el informe emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social ofrecido como prueba, en donde conste el alta con un diverso patrón al cual se le reclama la existencia de un vínculo laboral, resulta suficiente para desvirtuar la presunción generada ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se ofreció la prueba de inspección y que la parte patronal tiene la obligación de conservar y exhibir en juicio, en términos de lo que dispone el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo.

[8] Sin que sea óbice a lo anterior que en uno de los casos el informe lo haya ofrecido como prueba la parte demandada y en el otro la trabajadora, ya que el problema jurídico discrepante entre los tribunales recae en la valoración que realizaron derivado del contenido del informe frente a la presunción generada por la falta de exhibición de los documentos en el juicio por el patrón, lo que no modifica la existencia de la contradicción de criterios.

V. Estudio de fondo

49. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

50. Previo a analizar los criterios en contradicción conviene precisar el contenido de lo que disponen los artículos 804, 805, 827 y 828 de la Ley Federal del Trabajo.[9]

"**Artículo 804.** El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

"I. Contratos individuales de trabajo que se celebren, cuando no exista contrato colectivo o contrato ley aplicable;

"II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios;

"III. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo;

"IV. Comprobantes de pago de participación de utilidades, de vacaciones y de aguinaldos, así como las primas a que se refiere esta ley, y pagos, aportaciones y cuotas de seguridad social; y,

"V. Los demás que señalen las leyes.

"Los documentos señalados en la fracción I deberán conservarse mientras dure la relación laboral y hasta un año después; los señalados en las fracciones II, III y IV, durante el último año y un año después de que se extinga la relación laboral; y los mencionados en la fracción V, conforme lo señalen las leyes que los rijan."

[9] Los artículos citados corresponden al texto posterior a la reforma publicada el treinta de noviembre de dos mil doce, al ser dicha normatividad la aplicable en los juicios laborales de origen.

"**Artículo 805.** El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario."

"**Artículo 827.** La parte que ofrezca la inspección deberá precisar el objeto materia de la misma; el lugar donde debe practicarse; los periodos que abarcará y los objetos y documentos que deben ser examinados. Al ofrecerse la prueba, deberá hacerse en sentido afirmativo, fijando los hechos o cuestiones que se pretenden acreditar con la misma."

"**Artículo 828.** Admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, la Junta la apercibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan."

51. De los artículos 804 y 805 referidos, se advierte la regulación específica con relación a la obligación que tiene la parte patronal de conservar y exhibir en el juicio ciertas documentales, así como la sanción que por su incumplimiento se impone, de tener por presuntivamente ciertos los hechos manifestados por el actor, cuando se relacionen con esos documentos y no exista prueba en contrario que los desvirtúe.

52. Por su parte, los artículos 827 y 828 regulan los lineamientos que deben observar las partes y la Junta, respectivamente, con relación al ofrecimiento, admisión y desahogo de la prueba de inspección. Asimismo, se establece disposición expresa a la Junta en el sentido de que debe apercibir a la parte patronal de que en caso de no exhibir los documentos previstos por el artículo 804 citado, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos que se pretendían demostrar.

53. Así, tratándose de las documentales que el patrón está obligado a conservar y exhibir en juicio, la Junta, al preparar la prueba de inspección ofrecida, debe requerir al patrón que las exhiba, apercibido que de no hacerlo se tendrá el hecho o los hechos como presuntivamente ciertos, salvo prueba en contrario.

54. En ese sentido, la prueba de inspección constituye uno de los medios contemplados en la legislación laboral por el cual se puede llegar al conocimiento real de la verdad de los hechos expuestos por las partes, y cuya finalidad es que la autoridad laboral verifique, por conducto del funcionario facultado para ello, hechos que no requieren de conocimientos técnicos, científicos o artísticos especiales, esto es, la existencia de documentos, cosas o lugares y sus características específicas, perceptibles a través de los sentidos, esto es, se constituye en un medio probatorio que permite a la autoridad laboral conocer y examinar documentos u objetos a fin de resolver la litis que se presenta.

55. Así, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la legislación laboral con relación a la prueba de inspección, la Junta no sólo debe verificar que se cumplan con los requisitos a que hace referencia el artículo 827, esto es, que la parte oferente precise la finalidad que se persigue con ella, el lugar donde debe llevarse a cabo, los periodos que deberá abarcar, así como los documentos u objetos sobre los cuales se va a desahogar dicha probanza y que el ofrecimiento se haga en sentido afirmativo, precisando los hechos que se pretenden acreditar con ella, sino que también debe llevar a cabo aquellas acciones para que ésta pueda llevarse a cabo y se logre la finalidad de su ofrecimiento que es contar con mayores elementos para conocer la verdad.

56. Bajo ese contexto, como ya se precisó, el artículo 828 prevé una consecuencia jurídica a la parte patronal cuando, estando obligada a conservar y exhibir los documentos en juicio, ésta no los presenta o los exhibe de manera incompleta, en el sentido de tener por presuntivamente ciertos los hechos que con base en dichos documentos u objetos se pretendían demostrar. Esto es, ante la omisión en la exhibición de dichos documentos se configura una presunción *iuris tantum* que es susceptible de ser desvirtuada mediante prueba en contrario.[10]

[10] Jurisprudencia 2a./J. 21/97, de rubro: "INSPECCIÓN DE DOCUMENTOS EN MATERIA LABORAL. SI HA PROCEDIDO EL APERCIBIMIENTO A LA CONTRAPARTE DEL OFERENTE PARA QUE PERMITA SU ANÁLISIS, LA NO EXHIBICIÓN SÓLO PRODUCE LA PRESUNCIÓN DE QUE SON CIERTOS LOS HECHOS A PROBAR, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 308, registro digital: 198734.

57. Conforme a lo indicado y atendiendo a los principios tutelares que rigen en materia de trabajo, si un trabajador ofrece la prueba de inspección a fin de demostrar la existencia de la relación laboral negada por el patrón, sin que éste exhiba para su desahogo los documentos que tiene obligación de conservar y exhibir en el juicio, debe hacerse efectiva la presunción que, como sanción a dicha omisión, establece la legislación laboral –siempre y cuando ésta no se encuentre desvirtuada con algún otro medio de convicción–, pues en estos casos, la presunción por sí sola resulta suficiente para acreditar la existencia de la relación laboral. Tales manifestaciones se advierten de la jurisprudencia 2a./J. 12/2001, de rubro: "RELACIÓN LABORAL. LA PRESUNCIÓN DERIVADA DE LA PRUEBA DE INSPECCIÓN SOBRE DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN DEBE CONSERVAR Y QUE NO PRESENTÓ, ES SUFICIENTE POR SÍ SOLA PARA ACREDITAR DICHA RELACIÓN SI NO APARECE DESVIRTUADA POR OTRA PRUEBA."[11]

58. Ahora bien, dentro de las pruebas que pueden aportarse al juicio a fin de desvirtuar esa presunción, la legislación laboral prevé en su artículo 776 que resultan admisibles todas aquellas que no sean contrarias a la moral y al derecho, precisando de forma enunciativa y no limitativa, las diferentes probanzas, tales como: la confesional, la documental, la testimonial, la pericial, la inspección, la presuncional y la instrumental de actuaciones entre otras.[12]

---

[11] Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, marzo de 2001, página 148, registro digital: 190097.

[12] "Artículo 776. Son admisibles en el proceso todos los medios de prueba que no sean contrarios a la moral y al derecho, y en especial los siguientes:
"I. Confesional;
"II. Documental;
"III. Testimonial;
"IV. Pericial;
"V. Inspección;
"VI. Presuncional;
"VII. Instrumental de actuaciones; y,
"VIII. Fotografías, cintas cinematográficas, registros dactiloscópicos, grabaciones de audio y de video, o las distintas tecnologías de la información y la comunicación, tales como sistemas informáticos, medios electrónicos ópticos, fax, correo electrónico, documento digital, firma electrónica o contraseña y, en general, los medios aportados por los descubrimientos de la ciencia."

59. Al respecto, los artículos 783[13] y 803[14] de la citada legislación laboral, regulan lo relativo a la prueba documental, consistente en el informe de autoridad. Dicha probanza tiene como propósito fundamental que los documentos en poder de alguna autoridad o la información sobre hechos de los que deba conocer ésta y que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad, sean exhibidos o aportados al juicio, previa solicitud que realicen las partes y el requerimiento que al respecto efectúe la autoridad de trabajo.

60. En ese tenor, el informe solicitado a las autoridades se constituye como un medio de prueba válido que pueden ofrecer las partes a efecto de acreditar, o en su caso, desvirtuar aquellos hechos o pretensiones controvertidas en un juicio laboral.

61. En ese sentido, cuando el informe se relacione con hechos que la autoridad conozca con motivo de las funciones públicas que realiza, éste resulta un medio de prueba idóneo que permite que la autoridad laboral pueda llegar al esclarecimiento de la verdad a través de aquellos datos o elementos que posee directamente la autoridad requerida.

62. Así, el informe solicitado y rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, puede resultar adecuado para acreditar, entre otras cuestiones, el registro patronal, la inscripción a los trabajadores, la base de cotización, la baja del registro obligatorio a los patrones y asegurados, así como las cuotas de las aportaciones de seguridad social, ya que esos datos constituyen hechos que le corresponde conocer a dicha institución por las atribuciones y facultades que como ente de seguridad social detenta.

63. De ahí que el informe que rinde dicho organismo de seguridad social puede constituirse como elemento probatorio que permite evidenciar algunos

[13] "Artículo 783. Toda autoridad o persona ajena al juicio que tenga documentos en su poder que puedan contribuir al esclarecimiento de la verdad deberá aportarlos, a más tardar en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas o, hasta antes del cierre de la instrucción, cuando le sean requeridos por la Junta de Conciliación y Arbitraje."

[14] "Artículo 803. Cada parte exhibirá los documentos u objetos que ofrezca como prueba para que obren en autos. Si se trata de informes, o copias, que deba expedir alguna autoridad, la Junta deberá solicitarlos directamente."

elementos de una relación laboral como pudiera ser la persona física o moral para la que se presta el trabajo, los patrones que dieron de alta y baja al trabajador, el monto del salario registrado, la fecha de aseguramiento, así como el número de aportaciones cotizadas, por citar algunas, pues como órgano asegurador cuenta con los elementos adecuados para brindar dicha información.

64. En ese sentido, si bien dicho informe resulta un medio de convicción apropiado para acreditar algunos elementos de la relación de trabajo, lo cierto es que con éste únicamente es posible demostrar los hechos o datos que en él se contienen, conforme al conocimiento que de los mismos expresó la autoridad al rendir su informe, esto es, solamente en relación a lo estrictamente indicado en el documento y no así sobre cuestiones ajenas que no forman parte de la información proporcionada por la Institución respectiva.

65. Con dicho informe puede determinarse, entre otros, que un trabajador se encontraba dado de alta con un patrón, así como la fecha en que fue dado de alta y la posible baja, pero éste no puede desvirtuar la existencia de una relación de trabajo reclamada con un diverso patrón por el solo hecho de que éste no aparece en los registros relativos al trabajador.

66. En efecto, cuando en un juicio laboral un trabajador reclama un despido injustificado en una determinada fecha y el patrón se excepciona negando la existencia de una relación de trabajo, y en el juicio se ofrece como prueba por las partes el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social a efecto de evidenciar sus pretensiones o defensas, y de éste se advierte que en dicho periodo estaba dado de alta por un diverso empleador, ello no refleja necesaria y directamente que no existiera una relación de trabajo con la patronal demandada.

67. Lo anterior, ya que la inscripción de un trabajador con una diversa persona física o moral no puede sostener que no existió la relación laboral que se reclama de la demandada, toda vez que el aviso de inscripción ante el instituto deriva de la obligación que en materia de seguridad social tienen los patrones de registrar e inscribir a sus trabajadores ante el instituto cuando se configura una relación de trabajo; sin embargo, dicha actuación constituye un acto unilateral de los patrones que, por su propia naturaleza, no es idóneo para probar la situación real de las relaciones laborales.

68. En efecto, el hecho de que en el informe se indique que un trabajador está inscrito ante dicho órgano asegurador por un patrón distinto al demandado puede deberse, entre otras causas, a la posible omisión de la parte patronal de darlo de baja aun cuando ya haya concluido el vínculo laboral, sin que ello implique la subsistencia de una relación de trabajo, pues como se dijo, la tramitación correspondiente está a cargo de la patronal.

69. Asimismo, cabe mencionar que aun cuando efectivamente, conforme al informe rendido se advierta que subsiste un vínculo laboral con una diversa persona a la demandada, no significa que el trabajador no pueda estar laborando también para otro patrón, ya que el hecho de que un empleador lo inscriba como su trabajador no representa limitación alguna en los derechos del operario para que se desempeñe en un diverso empleo, sin que a éste corresponda decidir o llevar a cabo aquellos trámites relacionados a su incorporación o no al régimen de seguridad social con la diversa persona moral o física que lo contrate, pues ello constituye una obligación de los patrones para los que labore, en términos de lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley del Seguro Social.[15]

70. En ese orden de ideas, la existencia de un registro por un patrón no significa que el trabajador únicamente cuente con ese vínculo laboral pues, en la actualidad, no es poco común que ante la situación económica apremiante que vive la clase trabajadora y los bajos salarios que se pagan, los trabajadores busquen contar con más de un empleo que les permita obtener otro ingreso económico a fin de alcanzar un mejor nivel de vida para ellos y sus familias.

71. Asimismo, tampoco es desconocido que en muchos casos los patrones se abstienen de dar de alta a sus empleados a fin de no cubrir las aportaciones correspondientes a la institución de seguridad social, sin que ello implique necesariamente que no exista una relación laboral.

72. De ahí que, en su caso, el informe en el que conste la falta de registro patronal del trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social únicamente puede evidenciar la posible falta en el cumplimiento de las obligaciones

[15] "Artículo 15. Los patrones están obligados a:
"I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles; …"

de seguridad social que tiene la parte patronal con quienes detentan una relación de trabajo, pero no así, la inexistencia de un vínculo laboral, pues a pesar de tratarse de una exigencia para los patrones no en todos los casos se cumple.

73. Por tanto, esta Segunda Sala concluye que el informe del Instituto Mexicano del Seguro Social ofrecido como prueba, en donde conste el alta con un diverso patrón al cual se le reclama la existencia de una relación de trabajo, no resulta suficiente para desvirtuar la presunción generada ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se ofreció la prueba de inspección en términos de lo que dispone el artículo 828 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que dicho informe, por su propia naturaleza, sólo permite demostrar que el trabajador fue dado de alta con un diverso patrón pero no que no existiera la relación de trabajo con el patrón demandado.

74. Sin que lo anterior implique que en todos los casos el valor del informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social deba desestimarse de forma automática, sino que la Junta debe adminicularlo con el resto del material probatorio ofrecido por las partes a efecto de determinar si, efectivamente, se desvirtúa o no la presunción de existencia de la relación laboral con el demandado.

75. Lo anterior, ya que pudieran existir casos en los que no sería verosímil considerar que una persona trabajadora pueda sostener simultáneamente dos o más relaciones de trabajo, ya sea porque afirme haber desarrollado con el demandado una jornada laboral muy extensa, o por alguna otra circunstancia que pudiera advertirse del expediente laboral. De ahí que sea indispensable que la Junta analice el informe de manera conjunta con las demás probanzas exhibidas en juicio, a fin de determinar si se desvirtúa o no la presunción de existencia de la relación laboral.

VI. Criterio que debe prevalecer

76. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. LA PRESUNCIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO, DERIVADA DE LA FALTA DE

EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 804 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO SE DESVIRTÚA CON EL INFORME RENDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN EL QUE CONSTE QUE EL TRABAJADOR ESTÁ DADO DE ALTA CON UN PATRÓN DIVERSO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron con relación a si tratándose de la presunción generada por una prueba de inspección ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales la parte patronal tiene la obligación de conservar y exhibir en juicio, en términos de lo que dispone el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, el informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social resulta o no suficiente para desvirtuarla cuando en éste conste que el trabajador estaba dado de alta con un patrón diverso al demandado.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el informe del Instituto Mexicano del Seguro Social ofrecido como prueba, en donde conste el alta con un patrón diverso al cual se le reclama la existencia de una relación de trabajo, por regla general no resulta suficiente para desvirtuar la presunción generada ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se ofreció la prueba de inspección en términos del artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que dicho informe sólo permite demostrar que el trabajador fue dado de alta con un empleador diverso, pero no que no existiera un vínculo laboral con el patrón demandado, salvo cuando del expediente laboral se advierta que no es verosímil considerar que el actor pueda sostener más de una relación de trabajo, adminiculado con el resto del material probatorio, caso en el cual el juzgador debe determinar si se desvirtúa o no dicha presunción.

Justificación: Tratándose de un juicio laboral en el que un trabajador reclama un despido injustificado en una determinada fecha y el patrón se excepciona negando la existencia de una relación de trabajo, y en el juicio se ofrece como prueba por las partes el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social a efecto de evidenciar sus pretensiones o defensas, y de éste se advierte que en dicho periodo estaba dado de alta por un diverso empleador, ello no refleja necesaria y directamente que no existiera una relación de trabajo con la patronal demandada, ya que con la inscripción de un trabajador con una diversa persona física o moral no se puede sostener que no existe la relación laboral que se re-

clama de la demandada, toda vez que el aviso de inscripción deriva de la obligación que en materia de seguridad social tienen los patrones de registrar e inscribir a sus trabajadores ante el instituto cuando se configura una relación de trabajo y constituye un acto unilateral de los patrones que, por su propia naturaleza, no es idóneo para probar la situación real de las relaciones laborales. El hecho de que en el informe se indique que un trabajador está inscrito ante dicho órgano asegurador por un patrón distinto al demandado puede deberse a diversas cuestiones, como puede ser la posible omisión de la parte patronal de darlo de baja aun cuando haya concluido el vínculo laboral. Asimismo, la circunstancia de que del informe se advierta que subsiste una relación de trabajo con una persona diversa a la demandada, no implica que el trabajador no pueda estar laborando también para otro patrón, ya que el hecho de que un empleador lo inscriba como su trabajador no representa limitación alguna en los derechos del operario para que se desempeñe en un diverso empleo. Consecuentemente, el informe rendido en esos términos no resulta suficiente para desvirtuar la presunción generada ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se ofreció la prueba de inspección, pues sólo permite acreditar que el trabajador fue dado de alta con un patrón diverso, pero no que no existiera una relación de trabajo con la patronal demandada. Sin que lo anterior signifique que el valor probatorio del referido informe deba desestimarse de manera automática en todos los casos, pues cuando del expediente laboral se advierta que no es verosímil considerar que una persona pueda sostener más de una relación de trabajo, la Junta debe adminicularlo con el resto del material probatorio ofrecido por las partes, a efecto de determinar si se desvirtúa o no la presunción de existencia de la relación de trabajo.

VII. Decisión

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los Ministros Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). Los Ministros Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales emiten su voto en contra.

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

PRUEBA DE INSPECCIÓN EN EL JUICIO LABORAL. LA PRESUNCIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO, DERIVADA DE LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE EL PATRÓN TIENE OBLIGACIÓN DE CONSERVAR Y EXHIBIR EN JUICIO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 804 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO SE DESVIRTÚA CON EL INFORME RENDIDO POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL EN EL QUE CONSTE QUE EL TRABAJADOR ESTÁ DADO DE ALTA CON UN PATRÓN DIVERSO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes disintieron con relación a si tratándose de la presunción generada por una prueba de inspección ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales la parte patronal tiene la obligación de conservar y exhibir en juicio, en términos de lo que dispone el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, el

informe rendido por el Instituto Mexicano del Seguro Social resulta o no suficiente para desvirtuarla cuando en éste conste que el trabajador estaba dado de alta con un patrón diverso al demandado.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el informe del Instituto Mexicano del Seguro Social ofrecido como prueba, en donde conste el alta con un patrón diverso al cual se le reclama la existencia de una relación de trabajo, por regla general no resulta suficiente para desvirtuar la presunción generada ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se ofreció la prueba de inspección en términos del artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que dicho informe sólo permite demostrar que el trabajador fue dado de alta con un empleador diverso, pero no que no existiera un vínculo laboral con el patrón demandado, salvo cuando del expediente laboral se advierta que no es verosímil considerar que el actor pueda sostener más de una relación de trabajo, adminiculado con el resto del material probatorio, caso en el cual el juzgador debe determinar si se desvirtúa o no dicha presunción.

Justificación: Tratándose de un juicio laboral en el que un trabajador reclama un despido injustificado en una determinada fecha y el patrón se excepciona negando la existencia de una relación de trabajo, y en el juicio se ofrece como prueba por las partes el informe a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social a efecto de evidenciar sus pretensiones o defensas, y de éste se advierte que en dicho periodo estaba dado de alta por un diverso empleador, ello no refleja necesaria y directamente que no existiera una relación de trabajo con la patronal demandada, ya que con la inscripción de un trabajador con una diversa persona física o moral no se puede sostener que no existe la relación laboral que se reclama de la demandada, toda vez que el aviso de inscripción deriva de la obligación que en materia de seguridad social tienen los patrones de registrar e inscribir a sus trabajadores ante el Instituto cuando se configura una relación de trabajo y constituye un acto unilateral de los patrones que, por su propia naturaleza, no es idóneo para probar la situación real de las relaciones laborales. El hecho de que en el informe se indique que un trabajador está inscrito ante dicho órgano asegurador por un patrón distinto al demandado puede deberse a diversas cuestiones, como puede ser la posible omisión de la parte patronal de darlo de baja aun cuando haya concluido el vínculo laboral. Asimismo,

la circunstancia de que del informe se advierta que subsiste una relación de trabajo con una persona diversa a la demandada, no implica que el trabajador no pueda estar laborando también para otro patrón, ya que el hecho de que un empleador lo inscriba como su trabajador no representa limitación alguna en los derechos del operario para que se desempeñe en un diverso empleo. Consecuentemente, el informe rendido en esos términos no resulta suficiente para desvirtuar la presunción generada ante la falta de exhibición de los documentos sobre los cuales se ofreció la prueba de inspección, pues sólo permite acreditar que el trabajador fue dado de alta con un patrón diverso, pero no que no existiera una relación de trabajo con la patronal demandada. Sin que lo anterior signifique que el valor probatorio del referido informe deba desestimarse de manera automática en todos los casos, pues cuando del expediente laboral se advierta que no es verosímil considerar que una persona pueda sostener más de una relación de trabajo, la Junta debe adminicularlo con el resto del material probatorio ofrecido por las partes, a efecto de determinar si se desvirtúa o no la presunción de existencia de la relación de trabajo.

2a./J. 55/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 167/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Sexto en Materia de Trabajo del Primer Circuito y Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. 10 de agosto de 2022. Mayoría de tres votos de los Ministros Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Disidentes: Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Illiana Camarillo González.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 145/2021, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 959/2021.

Tesis de jurisprudencia 55/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PRUEBA DE INSPECCIÓN OCULAR OFRECIDA POR EL TRABAJADOR SOBRE LOS CONTROLES DE ASISTENCIA. EL PATRÓN PUEDE EXHIBIRLOS O MANIFESTAR SU IMPOSIBILIDAD DE HACERLO, CUANDO CONTESTA LA DEMANDA Y/O RATIFICA DICHO ESCRITO, O BIEN, CUANDO SE CELEBRA LA AUDIENCIA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS Y/O SE LE DA VISTA CON LAS OFERTADAS POR SU CONTRAPARTE.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 148/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y QUINTO EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO. 3 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: LUIS ENRIQUE GARCÍA DE LA MORA.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	**Competencia**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-5
II.	**Legitimación**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	5
III.	**Criterios denunciados**	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5-10
IV.	**Existencia de la contradicción**	La contradicción es existente.	11-14
V.	**Estudio**	Se exponen las razones por las cuales debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la emitida por esta Sala.	14-21
VI.	**Decisión**	**PRIMERO.** Existe la contradicción de criterios denunciada.	21-22

		SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio emitido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **TERCERO.** Publíquese en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.	

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, y los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar cuál es el momento procesal para presentar los controles de asistencia ofrecidos por el trabajador a través de la prueba de inspección ocular o manifestar imposibilidad de hacerlo; es decir, al contestar la demanda y/o ratificar dicho escrito o cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas y/o se le da vista con los ofertados por su contraparte.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio presentado el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, denunció la posible contradicción de criterios suscitada

entre dicho órgano jurisdiccional al resolver el amparo directo 669/2020; en contra de lo sostenido por los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 203/2020 y 1144/2019, respectivamente.

2. **Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de dos de junio de dos mil veintidós, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, la registró con el número **148/2022** y ordenó su turno a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para su estudio.

3. Asimismo, solicitó por conducto del MINTERSCJN a la presidencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, remitir únicamente por dicho medio, la versión digitalizada de la demanda que dio origen al amparo directo 669/2020.

4. A su vez, solicitó a las presidencias de los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, remitir por dicho medio la versión digitalizada del original, o en su caso, de la copia certificada de las demandas que le dieron origen y de las ejecutorias relativas a los juicios de amparo directo 203/2020 y 1144/2019, de su índice, respectivamente, así como la versión digitalizada del proveído en el que informen si el criterio sustentado en los asuntos de su índice se encuentra vigente, o en caso de que se tenga por superado o abandonado además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, deberán remitir la versión digitalizada de las ejecutorias en las que se sustente el nuevo criterio.

5. **Vigencia de criterios y remisión del expediente.** Mediante acuerdo de trece de junio dos mil veintidós, la presidenta de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto y, por diverso auto de veintitrés de junio de dos mil veintidós, una vez que los órganos informaron que sus criterios seguían vigentes y remitieron las constancias solicitadas, tuvo por integrado este expediente y ordenó se remitiera a su ponencia para la elaboración del proyecto correspondiente.

I. Competencia

6. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;[1] 226, fracción II, de la Ley de Amparo;[2] y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;[3] y los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013[4] del Pleno de este Alto Tribunal, toda vez que el presente asunto versa sobre la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, cuyo conocimiento es exclusivo de la Sala y se considera innecesaria la intervención del Pleno.

7. Sin que pase inadvertido el artículo tercero transitorio del decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos

---

[1] "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
"XIII. ...
"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer."

[2] "**Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:
"...
"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre Plenos Regionales o entre Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones, y ..."

[3] "**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:
"...
"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

[4] "Primero. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:
"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal; y,
"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativas y del trabajo.
"...
"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

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, relativos al Poder Judicial de la Federación; sin embargo, 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, por lo que el trámite del presente asunto se rige por las disposiciones constitucionales y legales invocadas inicialmente.

II. Legitimación

8. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en atención a que fue formulada por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, quien integra en uno de los órganos contendientes que emitió una de las resoluciones en controversia.

III. Criterios denunciados

9. A fin de resolver la denuncia de contradicción, resulta conveniente tener presente los criterios adoptados por los órganos contendientes al resolver sus asuntos:

10. **Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 669/2020,** en sesión de once de abril de dos mil veintidós.

• Un trabajador (persona física) demandó a su patrón (persona moral), reclamando el pago de la indemnización constitucional por despido injustificado, así como diversas prestaciones.

• Seguidos los trámites correspondientes, se dictó laudo en el que, en lo que interesa para resolver, se absolvió a la demandada del pago de **séptimo día, días festivos y otras extras.**

11. Inconforme con ello, el trabajador promovió juicio de amparo directo. El Tribunal Colegiado del conocimiento determinó conceder el amparo solicitado, considerando lo siguiente:

• Que el actor controvirtió el horario o jornada de trabajo, ofreciendo inspección ocular sobre los controles de asistencia, entrada y salida de los trabajadores; por lo que acorde con la legislación laboral, la carga de la prueba sobre dicho tópico recae sobre la demandada.

• Indicó en cuanto al tema de los controles de asistencia, que el momento procesal oportuno para que el patrón exponga que no lleva las listas de controles de asistencia, es únicamente cuando contesta la demanda o bien ratifica dicho escrito; en tanto que debe referirse a los hechos de oponer las excepciones y defensas y agregar las explicaciones que estime convenientes.

• Siendo que de esa forma se fija adecuadamente la litis, y se proporcionan elementos necesarios tanto a las partes como a la autoridad para resolver la controversia.

• En el caso, el demandado no expuso desde su contestación que no contaba con controles documentados de asistencia, sino que lo hizo hasta el momento en que se celebró la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, lo cual ya no era oportuno.

• De ahí que al no haberlo hecho de esta forma, entonces sí resulta jurídico que opere en su contra la presunción determinada en el laudo reclamado y que se vincula con la prueba de inspección ofrecida por el actor.

12. **Criterios del Quinto y del Segundo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito, al resolver los amparos directos 1144/2019**[5] **y 203/2020,**[6] en sesiones de veintiuno de octubre de dos mil veinte y dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, respectivamente.

[5] Del cual derivó la tesis aislada III.5o.T.8 L (10a.), de rubro y texto: "INSPECCIÓN OCULAR EN EL JUICIO LABORAL. LAS ALEGACIONES DE LA CONTRAPARTE DE LA OFERENTE SOBRE LA IMPOSIBILIDAD DE PRESENTAR LAS DOCUMENTALES OBJETO DE ESA PRUEBA, DEBEN ADUCIRSE AL

• Dos trabajadores (personas físicas) demandaron por separado a sus sendos patrones (personas morales), reclamando el pago de la indemnización constitucional por despido injustificado, así como diversas prestaciones.

MOMENTO DE LA VISTA QUE SE DA CON SU OFRECIMIENTO Y NO HASTA LA DILIGENCIA DE SU DESAHOGO.

"Hechos: En el juicio laboral un trabajador reclamó el despido injustificado del que fue objeto; al respecto, las empresas codemandadas negaron la existencia de la relación por lo cual la Junta le otorgó a éste la carga de acreditarla. El actor ofreció la prueba de inspección ocular respecto de las nóminas, listas de raya o recibos de pago, contratos individuales de trabajo y listas de asistencia o tarjetas checadoras de la totalidad de los trabajadores de las demandadas. Al desahogar la vista con el ofrecimiento de esa prueba, éstas no hicieron valer la imposibilidad para aportar las documentales solicitadas, sino que fue hasta la fecha de su desahogo en donde manifestaron que no se contaba con las documentales requeridas.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las alegaciones que realice la demandada respecto a la imposibilidad de presentar documentos que conforme al artículo 784, en relación con el diverso 804 de la Ley Federal del Trabajo, tiene la obligación de conservar y exhibir en juicio y que son objeto de la prueba de inspección ocular ofrecida por el trabajador, deben aducirse al momento en que se le da vista con su ofrecimiento –sin perjuicio de que lo pueda hacer desde la contestación de la demanda– y no hasta la diligencia de su desahogo, ya que de lo contrario será extemporánea tal manifestación, al no justificar la omisión de exhibirlas y, por ende, genera la presunción correspondiente.

"Justificación: Lo anterior es así, ya que el hecho de que la demandada sostenga su defensa en la negativa de la existencia de la relación laboral y, en consecuencia, argumente que no cuenta con la documentación que el actor ofrece en su prueba de inspección, y ello lo hace al momento de su desahogo, implicaría dejar en estado de indefensión a su oferente, ante la imposibilidad de que esa prueba le pueda rendir algún beneficio; en cambio, si lo hace oportunamente al momento de la audiencia de pruebas, el oferente tendrá la oportunidad de ofrecer la inspección sobre otro objeto o documento, o bien, proponer alguna otra prueba en sustitución de la inspección ocular o, en su caso, plantear contrapruebas para demostrar la inexistencia de la imposibilidad alegada."

Con datos de identificación: Tesis III.5o.T.8 L (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, Tomo III, febrero de 2021, página 2874, registro digital: 2022748.

[6] Del cual derivó la tesis aislada III.2o.T.12 L (10a.), de rubro: "PRUEBA DE INSPECCIÓN OCULAR SOBRE CONTROLES DE ASISTENCIA OFRECIDA POR EL TRABAJADOR. LA OMISIÓN DE LA DEMANDADA DE EXHIBIRLOS EN LA DILIGENCIA DE DESAHOGO, GENERA QUE SE PRESUMAN CIERTOS LOS HECHOS QUE PRETENDEN DEMOSTRARSE, AUN CUANDO EN ESE MOMENTO ALEGUE IMPOSIBILIDAD POR NO LLEVAR ESE TIPO DE CONTROLES EN EL CENTRO DE TRABAJO, TODA VEZ QUE ELLO DEBIÓ HACERLO DESDE QUE SE LE DIO VISTA CON SU OFRECIMIENTO Y NO DESPUÉS.

"Hechos: En un juicio laboral, entre otros reclamos, el trabajador exigió el pago del tiempo extraordinario laborado y, en lo concerniente a la demostración de la jornada, ofreció la prueba de inspección ocular sobre controles de asistencia, para evidenciar que laboró tiempo extraordinario. Por su parte, al desahogarse la vista con el ofrecimiento de tal prueba, la demandada no hizo valer la imposibilidad para la aportación de los documentos aludidos (que en el centro de trabajo no se llevaban controles de asistencia), lo que sí manifestó con posterioridad, específicamente al desahogarse la diligencia relativa.

• Seguidos los trámites correspondientes, se dictó laudo en cada uno de los juicios, en los que en lo que interesa para resolver, se absolvió a las demandadas en el primero, del pago de **horas extras** y en el segundo absolvió a algunas de las demandadas al **no demostrarse la relación laboral.**

13. Inconformes con tales resoluciones, los trabajadores promovieron por separado juicios de amparo directo. Ambos Tribunales Colegiados determinaron conceder el amparo solicitado, considerando en muy similares términos lo siguiente:

• Que los actores controvirtieron la jornada de trabajo y pretendían demostrar la relación laboral, **ofreciendo para acreditar su dicho la prueba de inspección ocular sobre los controles de asistencia, entrada y salida de los trabajadores;** por lo que al patrón le corresponde acreditar tales extremos.

• Que el momento procesal oportuno para manifestar que no cuenta con controles de asistencia, es en la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas o bien cuando se le da vista con las ofertadas por su contraparte –sin perjuicio de también poder hacerlo al momento de contestar la demanda–.

• Pero como en los casos puestos a su consideración, ello se realizó hasta que se llevó a cabo el desahogo de la prueba de inspección; es por lo que se consideraron incorrectos los laudos combatidos.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la objeción contra la prueba de inspección ocular ofrecida sobre controles de asistencia, basada en que dichos controles no se llevan en el centro de trabajo, debe ser formulada por la demandada cuando se le da vista con el ofrecimiento de dicho medio de convicción y no con posterioridad, por ejemplo, durante la diligencia de desahogo correspondiente –con la salvedad de que hubiere hecho la manifestación relativa desde la contestación de la demanda–, so pena de que se genere en su perjuicio la presunción de ser ciertos los hechos que pretenden probarse.

"Justificación: Ello es así, pues de permitir que la citada objeción se formule después de ofrecida y admitida la prueba, incluso con posterioridad a la vista que con la misma se le haya dado, por ejemplo hasta su desahogo, se dejaría al trabajador en estado de indefensión, toda vez que ya no tendría oportunidad de modificar el objeto de su medio de convicción para que se inspeccionen otro u otros documentos, proponer diversa prueba en sustitución o, incluso, presentar evidencia que desmienta la imposibilidad alegada por la demandada."

Con datos de identificación: Tesis III.2o.T.12 L (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 4, Tomo V, agosto de 2021, página 4911, registro digital: 2023413.

• Cuenta habida de que además de que ya se generó la presunción de certeza de los hechos establecida en la ley, se da oportunidad al oferente de perfeccionar dicho medio de convicción o incluso ofrecer otro; siendo que al considerar lo contrario se le dejaría en estado de indefensión.

IV. Existencia de la contradicción

14. Por contradicción de "*criterios*" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis.

15. Sirve de apoyo para esta determinación la tesis aislada de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",[7] y la jurisprudencia 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."[8]

16. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

17. Para corroborar, entonces, que una contradicción es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

---

[7] Tesis aislada P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420.
[8] Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

18. En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de criterios es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –no tanto los resultados que arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

19. Por ende, si la finalidad de la contradicción es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que, para que una contradicción sea procedente, es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

20. Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

21. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

22. Lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

23. Con este examen, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto. A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los sostenidos por los Tribunales Colegiados.

24. Atendiendo a lo anterior, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por los órganos contendientes, se desprende que **sí** existe la contradicción de criterios, cuenta habida que se resolvió un tema jurídico igual, pero los tribunales llegaron a decisiones diversas.

25. Por una parte, el tribunal de Tamaulipas señaló que el momento de hacer manifestaciones en el sentido de que no se cuenta con las listas de asistencia, entrada y salida de los trabajadores, cuando éstas son objeto de inspección ocular, **debe ser únicamente cuando se contesta la demanda o bien se ratifica dicho escrito;** no así cuando se celebró la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas.

26. Mientras que por la otra, los Tribunales Colegiados de Zapopan afirman a ese respecto, que el momento procesal oportuno para realizar esas alegaciones, debe ser **cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, o bien cuando se les da vista a las partes con las ofertadas por su contraparte;** no así cuando se lleva a cabo el desahogo de la prueba de inspección ocular.

27. De ahí que se considera que ante la diversidad de criterios sobre un mismo punto jurídico, el punto de contradicción consiste en **determinar cuál es el momento procesal para que el patrón presente los controles de asistencia ofrecidos por el trabajador a través de la prueba de inspección ocular o manifieste imposibilidad de hacerlo; es decir, al contestar la demanda y/o ratificar dicho escrito o cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas y/o se le da vista con las ofertadas por su contraparte.**

V. Estudio de fondo

28. Esta Segunda Sala considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se desarrolla a continuación.

29. De conformidad con los artículos 784,[9] fracción VIII y 804,[10] fracción III, ambos de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta antes de la reforma publicada

[9] "**Artículo 784.** La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:
"...

en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, corresponde al patrón acreditar su dicho cuando exista controversia respecto de la jornada de trabajo, además de tener la obligación de conservar y exhibir en juicio los controles de asistencia cuando se lleven en el centro de trabajo.

30. Por su parte, de acuerdo con sus numerales 878,[11] fracción IV y 828,[12] en la etapa de demanda y excepciones el patrón opondrá sus excepciones y defensas, debiendo referirse a todos y cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; *pudiendo agregar las explicaciones que estime convenientes*.

31. Mientras que una vez admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo, en el entendido de que si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, la Junta la apercibirá de que, *en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse*, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el aludido artículo 804.

"VIII. Jornada de trabajo ordinaria y extraordinaria, cuando ésta no exceda de nueve horas semanales; ..."

[10] "**Artículo 804.** El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

"...

III. Controles de asistencia, cuando se lleven en el centro de trabajo; ..."

[11] "**Artículo 878.** La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:

"...

"IV. En su contestación opondrá el demandado sus excepciones y defensas, debiendo de referirse a todos y cada uno de los hechos aducidos en la demanda, afirmándolos o negándolos, y expresando los que ignore cuando no sean propios; pudiendo agregar las explicaciones que estime convenientes. El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos aquellos sobre los que no se suscite controversia, y no podrá admitirse prueba en contrario. La negación pura y simple del derecho, importa la confesión de los hechos. La confesión de éstos no entraña la aceptación del derecho; ..."

[12] "**Artículo 828.** Admitida la prueba de inspección por la Junta, señalará día, hora y lugar para su desahogo; si los documentos y objetos obran en poder de alguna de las partes, la Junta la apercibirá de que, en caso de no exhibirlos, se tendrán por ciertos presuntivamente los hechos que tratan de probarse, siempre que se trate de los documentos a que se refiere el artículo 804 de esta ley. Si los documentos y objetos se encuentran en poder de personas ajenas a la controversia, se aplicarán los medios de apremio que procedan."

32. En la especie, los trabajadores ofrecieron la prueba de inspección ocular sobre los controles de asistencia; los cuales –como se ha visto– constituyen documentos que el patrón tenía la obligación de conservar, por lo que a él correspondía acreditar la carga de la prueba al existir controversia sobre la jornada de trabajo.

33. Teniendo en cuenta lo que antecede, es válido afirmar que cuando el trabajador ofrece la prueba de inspección ocular sobre los controles de asistencia, el patrón cuenta con dos momentos para exhibirlos o manifestar la imposibilidad de hacerlo, dependiendo la postura procesal que adopten las partes.

34. Esto es, cuando contesta la demanda y/o ratifica dicho escrito, pues puede darse el caso que desde el escrito inicial el trabajador se manifieste sobre ellos o, incluso, ofrezca dicha prueba relacionándola con los hechos que pretende demostrar, como lo permite el artículo 872[13] de la legislación que nos ocupa al señalar que se pueden acompañar las pruebas que se consideren pertinentes; por lo que el patrón podrá agregar a ese respecto las explicaciones que estime convenientes.

35. O bien, también cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas y/o se le da vista a las partes con las ofertadas por su contraparte, en tanto que de igual forma así lo señala su diverso numeral 880,[14] fracción I, relacionado con el 828 ya reproducido que regula específicamente la prueba de inspección ocular, cuando afirma que la Junta deberá apercibir al patrón, que en caso de no hacerlo se tendrán por presuntivamente los hechos que se pretenden probar; dado que igualmente puede darse el caso de que hasta ese momento se hubiese ofrecido la prueba de inspección ocular sobre tales documentales.

[13] "**Artículo 872.** La demanda se formulará por escrito, acompañando tantas copias de la misma, como demandados haya. El actor en su escrito inicial de demanda expresará los hechos en que funde sus peticiones, pudiendo acompañar las pruebas que considere pertinentes, para demostrar sus pretensiones."

[14] "**Artículo 880.** La audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas se desarrollará conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 875 de esta ley y de acuerdo con las normas siguientes: "I. El actor ofrecerá sus pruebas en relación con los hechos controvertidos. Inmediatamente después el demandado ofrecerá sus pruebas y podrá objetar las de su contraparte y aquel a su vez podrá objetar las del demandado; ..."

Esto a condición de que el trabajador no hubiese ofertado la prueba de inspección desde el escrito inicial de demanda, pues siendo así el patrón deberá proceder conforme al primer supuesto señalado.

36. Ello es así, pues igualmente puede acontecer que el trabajador la hubiese ofertado conforme a los requisitos que marca la ley desde el escrito inicial de demanda, o bien que sólo la hubiese anunciado en los hechos o en el escrito de demanda y perfeccionado u ofertado como corresponda en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas; por lo que el proceder, tanto del patrón como de la Junta dependerá de la postura procesal que adopten las partes en cada caso.

37. En el entendido de que salvo que se traten de hechos supervenientes, no podrán presentarse o realizarse manifestaciones en torno a ellos en alguna otra etapa posterior a la últimamente señalada; pues de hacerlo se dejaría al trabajador en estado de indefensión, al no permitirle que se genere la presunción de certeza de los hechos establecida en la ley y se le haría nugatorio su derecho u oportunidad al oferente de perfeccionar dicho medio de convicción o, incluso, ofrecer otro.

38. Sin que pase desapercibido que uno de los numerales estudiados (878) señala, que el silencio y las evasivas al contestar la demanda, harán que se tengan por admitidos aquellos hechos sobre los que no se suscite controversia y no podrá admitirse prueba en contrario.

39. Pues con ello no se puede estimar que el momento para exhibir los controles de asistencia o manifestar su imposibilidad para hacerlo, sea únicamente al contestar la demanda o ratificar dicho escrito, cuenta habida que en el caso su ofrecimiento siempre dependió de la prueba de inspección ocular, entiéndase, no se ofrecieron como documentales, por lo que debe desarrollarse el procedimiento conforme a las etapas que la legislación obrera indica; verbigracia, una vez concluida la etapa de demanda y excepciones se citará a las partes para que continúen el procedimiento en su fase de ofrecimiento y admisión de pruebas.

40. De ahí que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

PRUEBA DE INSPECCIÓN OCULAR OFRECIDA POR EL TRABAJADOR SOBRE LOS CONTROLES DE ASISTENCIA. EL PATRÓN PUEDE EXHIBIRLOS O MANIFESTAR SU IMPOSIBILIDAD DE HACERLO, CUANDO CONTESTA LA DEMANDA Y/O RATIFICA DICHO ESCRITO, O BIEN, CUANDO SE CELEBRA LA AUDIENCIA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS Y/O SE LE DA VISTA CON LAS OFERTADAS POR SU CONTRAPARTE.

Hechos: Dentro de tres juicios laborales tramitados conforme a la vía ordinaria, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas respecto al momento oportuno para que el patrón exhiba los controles de asistencia ofrecidos por el trabajador a través de la prueba de inspección ocular, pues mientras uno determinó que el momento de hacer manifestaciones en el sentido de que no se cuenta con las listas de asistencia, entrada y salida de los trabajadores, debe ser únicamente cuando se contesta la demanda, o bien, se ratifica dicho escrito, no así cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas; por su parte, los otros afirmaron que el momento procesal oportuno para realizar esas alegaciones debe ser cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, o bien, cuando se le da vista a las partes con las ofertadas por su contraparte, no así cuando se lleva a cabo el desahogo de la prueba de inspección ocular.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando los controles de asistencia –que el patrón debe conservar– son objeto de la prueba de inspección ocular ofertada por el trabajador, el demandado puede exhibirlos o manifestar su imposibilidad de hacerlo cuando contesta la demanda y/o ratifica dicho escrito, o bien, cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas y/o se le da vista con las ofertadas por su contraparte.

Justificación: Acorde con los artículos 784, 804, 872, 878, 828 y 880 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019, el patrón cuenta con esos dos momentos para ello, pues puede darse el caso que desde el escrito inicial el trabajador se manifieste sobre ellos o incluso ofrezca dicha prueba relacionándola con los hechos que pretende demostrar, acompañando las pruebas que se consideren pertinentes, por lo que el patrón podrá agregar a ese respecto las explicaciones que estime convenientes; o bien, puede acontecer que el trabaja-

dor la ofrezca hasta la segunda etapa (de ofrecimiento, vista y admisión de pruebas), siendo que ante tal proceder la Junta deberá apercibir al patrón, que en caso de no hacerlo, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden probar. Esto a condición de que el trabajador no hubiese ofertado la prueba de inspección desde el escrito inicial de demanda, pues siendo así el patrón deberá proceder conforme al primer supuesto señalado. Lo anterior en el entendido de que salvo que se trate de hechos supervenientes, no podrán presentarse o realizarse manifestaciones en torno a ellos en alguna otra etapa posterior a la últimamente señalada, pues de hacerlo se dejaría al trabajador en estado de indefensión, al no permitirle que se genere la presunción de certeza de los hechos establecida en la ley y se le haría nugatorio su derecho u oportunidad al oferente de perfeccionar dicho medio de convicción o incluso ofrecer otro.

VI. Decisión

41. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio emitido por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TERCERO.—Publíquese en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes, envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas III.2o.T.12 L (10a.) y III.5o.T.8 L (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 6 de agosto de 2021 a las 10:14 horas y 26 de febrero de 2021 a las 10:28 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRUEBA DE INSPECCIÓN OCULAR OFRECIDA POR EL TRABAJADOR SOBRE LOS CONTROLES DE ASISTENCIA. EL PATRÓN PUEDE EXHIBIRLOS O MANIFESTAR SU IMPOSIBILIDAD DE HACERLO, CUANDO CONTESTA LA DEMANDA Y/O RATIFICA DICHO ESCRITO, O BIEN, CUANDO SE CELEBRA LA AUDIENCIA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS Y/O SE LE DA VISTA CON LAS OFERTADAS POR SU CONTRAPARTE.

Hechos: Dentro de tres juicios laborales tramitados conforme a la vía ordinaria, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas respecto al momento oportuno para que el patrón exhiba los controles de asistencia ofrecidos por el trabajador a través de la prueba de inspección ocular, pues mientras uno determinó que el momento de hacer manifestaciones en el sentido de que no se cuenta con las listas de asistencia, entrada y salida de los trabajadores, debe ser únicamente cuando se contesta la demanda, o bien, se ratifica dicho escrito, no así cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas; por su parte, los otros afirmaron que el momento procesal oportuno para realizar esas alegaciones debe ser cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, o bien, cuando se le da vista a las partes con las ofertadas por su contraparte, no así cuando se lleva a cabo el desahogo de la prueba de inspección ocular.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando los controles de asistencia –que el patrón debe conservar– son objeto de la prueba de inspección ocular ofertada por el trabajador, el demandado puede exhibirlos o manifestar su imposibilidad de hacerlo cuando contesta la demanda y/o ratifica dicho escrito, o bien, cuando se celebra la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas y/o se le da vista con las ofertadas por su contraparte.

Justificación: Acorde con los artículos 784, 804, 872, 878, 828 y 880 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019, el patrón cuenta con esos dos momentos para ello, pues puede darse el caso que desde el escrito inicial el trabajador se manifieste sobre ellos o incluso ofrezca dicha prueba relacionándola con los hechos que pretende demostrar, acompañando las pruebas que se consideren pertinentes, por lo que el patrón podrá agregar a ese respecto las explicaciones que estime convenientes; o bien, puede acontecer que el trabajador la ofrezca hasta la segunda etapa (de ofrecimiento, vista y admisión de pruebas), siendo que ante tal proceder la Junta deberá apercibir al patrón, que en caso de no hacerlo, se tendrán por presuntivamente ciertos los hechos que se pretenden probar. Esto a condición de que el trabajador no hubiese ofertado la prueba de inspección desde el escrito inicial de demanda, pues siendo así el patrón deberá proceder conforme al primer supuesto señalado. Lo anterior en el entendido de que salvo que se trate de hechos supervenientes, no podrán presentarse o realizarse manifestaciones en torno a ellos en alguna otra etapa posterior a la últimamente señalada, pues de hacerlo se dejaría al trabajador en estado de indefensión, al no permitirle que se genere la presunción de certeza de los hechos establecida en la ley y se le haría nugatorio su derecho u oportunidad al oferente de perfeccionar dicho medio de convicción o incluso ofrecer otro.

2a./J. 46/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 148/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, y Segundo y Quinto, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 3 de agosto de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María

Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Luis Enrique García de la Mora.

Tesis y criterio contendientes:

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 1144/2019, el cual dio origen a la tesis aislada III.5o.T.8 L (10a.), de título y subtítulo: "INSPECCIÓN OCULAR EN EL JUICIO LABORAL. LAS ALEGACIONES DE LA CONTRAPARTE DE LA OFERENTE SOBRE LA IMPOSIBILIDAD DE PRESENTAR LAS DOCUMENTALES OBJETO DE ESA PRUEBA, DEBEN ADUCIRSE AL MOMENTO DE LA VISTA QUE SE DA CON SU OFRECIMIENTO Y NO HASTA LA DILIGENCIA DE SU DESAHOGO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de febrero de 2021 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, Tomo III, febrero de 2021, página 2874, con número de registro digital: 2022748,

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 203/2020, el cual dio origen a la tesis aislada III.2o.T.12 L (10a.), de título y subtítulo: "PRUEBA DE INSPECCIÓN OCULAR SOBRE CONTROLES DE ASISTENCIA OFRECIDA POR EL TRABAJADOR. LA OMISIÓN DE LA DEMANDADA DE EXHIBIRLOS EN LA DILIGENCIA DE DESAHOGO, GENERA QUE SE PRESUMAN CIERTOS LOS HECHOS QUE PRETENDEN DEMOSTRARSE, AUN CUANDO EN ESE MOMENTO ALEGUE IMPOSIBILIDAD POR NO LLEVAR ESE TIPO DE CONTROLES EN EL CENTRO DE TRABAJO, TODA VEZ QUE ELLO DEBIÓ HACERLO DESDE QUE SE LE DIO VISTA CON SU OFRECIMIENTO Y NO DESPUÉS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de agosto de 2021 a las 10:14 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 4, Tomo V, agosto de 2021, página 4911, con número de registro digital: 2023413; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 669/2020.

Tesis de jurisprudencia 46/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE PARA USO DOMÉSTICO. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL O DEFINITIVA OTORGADA CONTRA EL CORTE DE TAL SERVICIO, CUANDO SE PRETENDA LA RESTITUCIÓN NO RESTRINGIDA DE ÉSTE, DEBE CONDICIONARSE A QUE EL QUEJOSO GARANTICE SU PAGO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 53/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 13 DE JULIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA; VOTÓ EN CONTRA DE CONSIDERACIONES LORETTA ORTIZ AHLF. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: PABLO RAÚL GARCÍA REYES.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**Competencia**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	**2-3**
II.	**Legitimación**	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	**3-4**
III.	**Existencia de la contradicción**	Los órganos colegiados contendientes examinaron la procedencia de establecer una garantía como requisito de efectividad cuando se otorgue la suspensión en un juicio de amparo contra el corte del servicio de suministro de agua potable de uso doméstico proporcionado por un particular concesionario para el efecto de que continúe la prestación del servicio. Lo anterior es así, pues el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Cir-	**4-20**

		cuito determinó que era improcedente fijar una garantía para que surta efectos la suspensión otorgada, dado que el acto reclamado no se refería a algún crédito fiscal o se advertía que con su otorgamiento se defraudaran derechos de tercero y que se evitaran perjuicios a los interesados, pues se trataba del derecho humano al agua y saneamiento y al suspenderse el servicio público se podía poner en riesgo la vida, salud y otros derechos que le son interdependientes. En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito sostuvo que sí procedía exigir una garantía como requisito de efectividad cuando se otorgue la suspensión contra el corte de tal servicio y se obligue al particular concesionario a seguir prestándolo, ya que el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico debe ser en forma asequible, de conformidad con el artículo 4o., párrafo sexto, de la Constitución Federal. En consecuencia, es posible concluir que los criterios de los órganos contendientes reflejan una discrepancia consistente en determinar lo siguiente. ¿Es procedente fijar una garantía como requisito de efectividad cuando el juzgador federal otorgue la suspensión en un juicio de amparo en el que se combate el corte total del servicio de suministro de agua potable de uso doméstico proporcionado por un particular concesionario para el efecto de que se obligue a este último a restablecer dicho servicio?	

IV.	**Criterio que debe prevalecer**	Cuando los juzgadores otorguen la suspensión provisional o definitiva en un juicio de amparo promovido contra el corte total del servicio de suministro de agua potable para uso doméstico proporcionado por un particular concesionario y se pretenda la restitución no restringida de dicho servicio, deberán condicionar su efectividad de conformidad con los artículos 132, 139, 147 y 157 de la Ley de Amparo, a que el quejoso garantice el pago de los adeudos que tenga por el suministro de agua.	**20-38**
V.	**Decisión**	**PRIMERO.** Existe la contradicción denunciada. **SEGUNDO.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala. **TERCERO.** Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.	**38**

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios suscitada entre el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si resulta procedente fijar una garantía como requisito de efectividad cuando el juzgador federal otorgue la suspensión en un juicio de amparo en el que se combate el corte total del servicio de suministro de agua potable de uso doméstico proporcionado por un particular concesionario para el efecto de que se obligue a este último a restablecer dicho servicio.

Antecedentes del asunto

1. Denuncia de la contradicción. Ricardo Morales Carrasco, autorizado de la parte recurrente en el recurso de queja 41/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado al resolver tal asunto contra el que emitió el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 6/2019.

2. Trámite de la denuncia. El Ministro presidente admitió a trámite la denuncia de contradicción y la registró con el número **53/2022;** consideró que se actualizaba la competencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, pues el asunto versaba sobre materia administrativa; y lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para su estudio.

3. Avocamiento. Por auto de veintidós de abril de dos mil veintidós esta Segunda Sala se avocó al conocimiento y tuvo por recibida la ejecutoria remitida por el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito en la que informaba que el criterio sustentado continua vigente. Posteriormente, mediante proveído de veinte de mayo siguiente también se tuvo por recibida la respectiva sentencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y el informe respecto a su vigencia, por lo que al encontrarse integrado el expediente se ordenó su remisión al Ministro ponente.

I. Competencia

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, en relación con el punto segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013; así como con el transitorio primero, fracción II, del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio del dos mil veintiuno, que establece "*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", toda vez que los criterios contendientes se sustentaron por órganos jurisdiccionales de distintos Circuitos, ambos especializados en materia administrativa, siendo innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. Legitimación

5. La denuncia proviene de parte legítima, ya que fue formulada por Ricardo Morales Carrasco, autorizado en términos amplios[1] de la parte recurrente en el recurso de queja 41/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, en el cual fue dictado uno de los criterios contendientes en esta contradicción.

6. Lo anterior de conformidad con lo previsto por el precepto 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, así como en la parte conducente de la jurisprudencia intitulada "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.",[2] la cual resulta aplicable y acorde a la legislación vigente.

III. Existencia de la contradicción

7. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de criterios tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para que exista una contradicción de tesis basta con identificar una discre-

[1] En términos del artículo 12 de la Ley de Amparo.

[2] Tesis jurisprudencial 2a./J. 152/2008 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, noviembre de 2008, página 227, número de registro digital: 168488.

pancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.

8. Sirven de sustento a lo anterior los criterios de las tesis:

"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."[3]

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."[4]

"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."[5]

9. Si la finalidad es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplan los siguientes requisitos:

---

[3] Jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120.
[4] Tesis P. XLVII/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, con número de registro digital: 166996.
[5] Jurisprudencia P./J. 3/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, con número de registro digital: 165306.

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

b) Que en tales ejercicios interpretativos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

10. Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

11. Por otra parte, no es necesario que los criterios contendientes no constituyan jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.",[6] así como la tesis aislada "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."[7]

---

[6] Tesis P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, con número de registro digital: 189998.

[7] Tesis P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, con número de registro digital: 205420.

12. En atención a lo anterior, a continuación, se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

III.1. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

13. Este Alto Tribunal considera que se acredita el primer requisito, ya que los respectivos órganos colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Como se evidenciará a continuación, los tribunales realizaron ejercicios interpretativos en las partes consideradas de las sentencias contendientes.

14. Al resolver la contradicción de tesis 6/2019, el **Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito** conoció de dos asuntos en los que el acto reclamado consistió en el corte total del servicio público de agua potable, saneamiento drenaje y/o alcantarillado de uso doméstico, proporcionado por un particular concesionario, para los que las partes quejosas solicitaron la suspensión contra tal acto y el restablecimiento de dicho servicio.

15. Los Jueces de Distrito que conocieron de tales asuntos coincidieron en otorgar la suspensión definitiva contra el acto reclamado mencionado, para el efecto de que se les restituyera tal servicio, condicionando la efectividad de la medida cautelar otorgada a que los promoventes exhibieran una garantía en términos del artículo 135 de la Ley de Amparo. En específico, el monto que las autoridades proveedoras del servicio, señaladas como responsables, habían indicado que se adeudaba por los quejosos.

16. En las ejecutorias de los recursos de revisión interpuestos contra tales resoluciones incidentales, los Tribunales Colegiados contendientes en esa contradicción de tesis confirmaron la determinación de otorgar la suspensión contra el corte del servicio del suministro de agua potable de uso doméstico proporcionado por un particular concesionario, pero difirieron respecto a la necesidad de garantizar la efectividad de la medida cautelar otorgada.

17. En efecto, uno de los órganos jurisdiccionales reiteró que era necesario establecer un requisito de efectividad para garantizar la reparación de los daños

y perjuicios que se pudieran generar con motivo del otorgamiento de la suspensión en caso de que la parte quejosa no obtuviera una resolución favorable, tanto por el importe del adeudo conocido como por los incrementos que se dieran durante la tramitación del juicio.

18. Asimismo, dicho órgano consideró aplicable por analogía la jurisprudencia 2a./J. 6/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte intitulada: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN CONTRA LA ORDEN DE CORTE O SUSPENSIÓN DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, EL QUEJOSO DEBE GARANTIZAR SU PAGO ANTE EL JUEZ DE DISTRITO O ACREDITAR HABERLO HECHO ANTE AQUEL ORGANISMO.", para sustentar que la suspensión otorgada contra el corte del servicio de agua, al igual que el de la luz eléctrica, requiere de garantizar el pago de las cantidades determinadas por quien presta el referido servicio.

19. En cambio, el otro Tribunal Colegiado consideró que si el acto reclamado lo constituyó la suspensión del servicio público de agua potable, saneamiento y drenaje, entendida ésta como la privación al derecho humano de acceso al agua y al saneamiento y fue precisamente respecto de tal acto que se solicitó la suspensión; entonces, el Juez debió resolver sobre tal cuestión, sin que tomara en cuenta que la cantidad precisada como adeudo fuera el acto reclamado en el juicio, pues al condicionar la medida a la exhibición de la garantía fiscal prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo, prácticamente estaba suspendiendo el cobro del adeudo, al equipararlo a un crédito fiscal, sin que al momento de resolver sobre la suspensión existiera petición del quejoso para tenerlo como acto reclamado, ni petición de suspensión.

20. De igual manera, precisó que la efectividad de la medida cautelar contra el corte del servicio de agua potable no debía condicionarse a fijar garantía alguna para reparar los daños y perjuicios que se pudieran generar, ya que al analizar el orden público e interés social debía prevalecer el interés de la sociedad en que todas las personas tengan acceso a los servicios públicos del agua y saneamiento por tratarse de un derecho humano, pues al suspenderse la prestación de ese servicio no sólo se ponía en riesgo la salud de las personas que habitaban el inmueble en el que se efectuó el corte, sino que podrían ocasionarse enfermedades o padecimientos que afectaran la salud pública.

21. Por lo que determinó modificar la interlocutoria recurrida y conceder la suspensión definitiva a la parte quejosa, prevaleciendo los efectos restitutorios dados por el Juez en el sentido de que se restituya el servicio de agua potable y descarga de aguas residuales (drenaje), sin que se requiriera constitución de garantía del interés fiscal ante la autoridad respectiva para que surtiera efectos la medida cautelar, al no encontrarse el acto reclamado en alguno de los supuestos referidos en el numeral 135 de la Ley de Amparo.

22. Tomando en cuenta las dos posturas, el citado Pleno de Circuito resolvió la contradicción de tesis, con base en las siguientes consideraciones:

• Precisó que el único acto materia de análisis de ese asunto era la procedencia de la medida cautelar en contra de la orden de corte del servicio de agua potable, saneamiento, drenaje y alcantarillado de uso doméstico y no la determinación de algún crédito fiscal.

• Determinó que el punto de contradicción consistía en dilucidar si procedía o no fijar algún requisito de efectividad al otorgar la suspensión en un juicio de amparo promovido contra el corte del servicio del suministro de agua potable de uso doméstico proporcionado por un particular concesionario.

• Consideró procedente otorgar la medida cautelar contra el acto reclamado para el efecto de que el servicio de suministro de agua se siguiera prestando, pero precisó que fuera de manera restringida, esto es sólo debía otorgarse el mínimo vital, que de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud corresponde a cincuenta litros de agua por persona al día en el supuesto de uso personal y doméstico, sin que debiera exigirse algún requisito de efectividad previsto en los artículos 135, 139 y 147 de la Ley de Amparo para que surtiera efectos la medida cautelar.

• Para sustentar lo anterior, reiteró que el acto reclamado no se refería a algún crédito fiscal ni se advertía que con el otorgamiento de la medida cautelar se defraudaran derechos de terceros y que se evitaran perjuicios a los interesados, pues se trataba del derecho humano de acceso al agua, respecto del que existe un parámetro de control de regularidad constitucional que lo protegía,

previsto en los preceptos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el numeral 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los numerales 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Observación General Numero Quince del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

• Aunado a que el uso de agua para fines personales siempre debía prevalecer sobre cualquier otro derecho, dado que estaba íntimamente vinculado con el derecho a la vida, la salud y otros derechos humanos que le son interdependientes.

• De igual manera, implicaba una obligación del Estado y de todos los operadores jurídicos el proteger a las personas sobre cortes absolutos del servicio, como se había sustentado en la Observación General Numero Quince del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

• Tales razonamientos dieron origen a la jurisprudencia intitulada "SERVICIO CONCESIONADO DE AGUA POTABLE, SANEAMIENTO, DRENAJE Y/O ALCANTARILLADO PARA USO DOMÉSTICO. LA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA CONTRA SU SUSPENSIÓN PROCEDE SIN EXIGIRSE REQUISITO DE EFECTIVIDAD ALGUNO, PARA EL EFECTO DE QUE SE OTORGUE EL MÍNIMO VITAL."[8]

23. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito** resolvió un asunto en el que un grupo de quejosos

[8] Tesis de jurisprudencia PC.VI.A. J/17 A (10a.) del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, febrero de 2021, Tomo III, página 2150, con número de registro digital: 2022756, que establece:
"SERVICIO CONCESIONADO DE AGUA POTABLE, SANEAMIENTO, DRENAJE Y/O ALCANTARILLADO PARA USO DOMÉSTICO. LA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA CONTRA SU SUSPENSIÓN PROCEDE SIN EXIGIRSE REQUISITO DE EFECTIVIDAD ALGUNO, PARA EL EFECTO DE QUE SE OTORGUE EL MÍNIMO VITAL. De conformidad con lo previsto en la Ley de Amparo, el parámetro de control de regularidad constitucional conformado por los artículos 1o. y 4o. constitucionales; así

reclamó de una persona moral concesionaria de agua potable, drenaje y saneamiento, lo siguiente:

A) Que pedimos todos los promoventes en nuestro carácter de usuarios de servicio de agua potable, drenaje y saneamiento que reclamamos que la compañía Grupo Metropolitano de Agua y Saneamiento S.A.P.I. de C.V., ha incumplido con el suministro del vital líquido de suministrarnos agua potable óptima para consumo humano ya que sólo ha suministrado agua doméstica a un precio excesivo para ser simple agua clorada y que de manera permanente llega a nuestro domicilio contaminada con sedimentos, lodos, vidrios, limo, el servicio de drenaje es deficiente, el agua doméstica; se refiere a agua para limpieza de los inmuebles, no para uso personal ni para cocinar los alimentos; lo que provoca una afectación real y actual a la esfera de los derechos de los suscritos que se encuentran tutelados en la Constitución Federal, los tratados internacionales y demás ordenamientos; y,

B) En cuanto, a **********, el corte de suministro de agua potable, por un monto excesivo, desproporcionado y fuera de la realidad que sufrí en mi domicilio cuando es un derecho humano inalienable y vital.

24. El Juez de Distrito que conoció del asunto determinó otorgar la suspensión provisional, a los quejosos que reclamaron los actos del inciso a), para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado que se encontraban y no se retirara conexión alguna de red de agua potable.

---

como por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación General Número Quince del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas que protegen el acceso al derecho humano al agua, al concederse la medida cautelar contra la suspensión del servicio del agua potable, saneamiento, drenaje y/o alcantarillado de uso doméstico, proporcionado por un particular concesionario, no debe exigirse ningún requisito de efectividad porque el acto reclamado está vinculado con los derechos humanos al agua y al saneamiento; de modo que, al suspenderse los servicios públicos relacionados con éstos, se pone en riesgo la vida, salud y otros derechos humanos que le son interdependientes. Además, cuando se decrete la medida cautelar por la suspensión del servicio del agua potable, saneamiento, drenaje y/o alcantarillado de uso doméstico, proporcionado por un particular concesionario, el efecto de tal medida no puede ser para que no se suspenda el servicio público de agua potable sino para que se siga prestando aquél pero, de manera restringida, esto es, que se otorgue el mínimo vital que, de conformidad con lo determinado por la Organización Mundial de la Salud, corresponde a 50 L de agua (cincuenta litros de agua) por persona al día en el supuesto de uso personal y doméstico."

25. Sin embargo, detalló que lo anterior no implicaba que a los promoventes se les excluyera o exentara del pago de los derechos por consumo de agua potable y con fundamento en los artículos 132, 135 y 139 de la Ley de Amparo, determinó que la medida surtiría efectos una vez que éstos exhibieran en cualquiera de las formas establecidas por la ley las cantidades que adeudaran o el pago que correspondiera al recibo mensual por suministro de agua.

26. Respecto al quejoso que reclamó el acto del inciso b) transcrito, el Juez federal otorgó la medida cautelar para el efecto de que fuera reconectado el suministro de agua potable que surte en su domicilio hasta tanto resolviera la suspensión definitiva, sin que lo anterior implicara en modo alguno excluirlo o exentarlo del pago de los derechos por consumo de agua potable, pues también determinó con fundamento en los preceptos citados en el párrafo anterior, que la medida surtiría efectos una vez que el promovente exhibiera en cualquiera de las formas establecidas por la ley, la cantidad que adeudaba.

27. Contra la decisión anterior los quejosos interpusieron recurso de queja, en el que el Tribunal Colegiado confirmó la suspensión provisional en los términos en que el Juez de Distrito la otorgó, en atención a los siguientes motivos:

• Precisó que el condicionamiento de la medida cautelar provisional en los términos establecidos por el Juez de Distrito no se contraponía con el derecho humano al agua establecido en el precepto 4o. de la Constitución Federal.

• Estableció que el marco internacional desarrollado a partir de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocía la obligación a cargo de los integrantes del Pacto para garantizar el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia.

• Bajo la aplicación de esas disposiciones, se emitió la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, que en sus puntos 13 y 16, establece que los Estados partes tienen la obligación de garantizar el ejercicio del derecho al agua sin discriminación alguna, por lo que proscribe toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluido el VIH/SIDA), orientación sexual, estado

civil o cualquier otra condición política, social o de otro tipo que pretenda o tenga por efecto anular o menoscabar el igual disfrute o el ejercicio del derecho al agua, incluso en tiempos de grave escasez de recursos, pues es preciso proteger a los miembros vulnerables de la sociedad, mediante la adopción de programas específicos a un costo relativamente bajo.

• Acorde a lo anterior, reconoció que el servicio de suministro de agua potable es asequible, por lo que no está exento de pago de la cuota aplicable, lo cual tiene justificación en la solidaridad, cooperación mutua y equidad de los usuarios y a su vez legitima la facultad de suspenderlo por falta de pago.

• Consideró que era correcto que el Juez condicionara la efectividad de la suspensión provisional otorgada, ya que todas las personas que se benefician de dicho bien colectivo deben cubrir los pagos correspondientes, pues al dejar a cargo de unos cuantos usuarios el solventar dicho servicio, con la consecuente posibilidad de que el líquido vital no pueda suministrarse a todas las personas que la requieran, con la calidad y en la cantidad necesarias, se atentaría contra la dignidad de otros seres humanos, a quienes por tales motivos se les podría privar o reducir el disfrute de ese bien, no obstante ser un recurso fundamental para la vida, la salud y la dignidad humana, condiciones elementales previas para la realización de otros derechos humanos.

• Para sustentar lo anterior, expuso que partía del principio de que los servicios de agua debían ser asequibles para todos y que ningún individuo o grupo debería verse privado del acceso a agua potable por no poder pagar, pero el requisito de la asequibilidad también ponía de relieve que la recuperación de los costos no debía erigirse en un obstáculo al acceso al agua potable y saneamiento, especialmente para las personas de escasos recursos, pues los hogares más necesitados no debían cargar con una parte desproporcionadamente alta de los gastos en agua y saneamiento.

• Precisó que en el caso no existía prueba alguna que permitiera establecer ni siquiera de manera indiciaria la capacidad económica de los quejosos, como para considerar que pertenecían a un grupo de pobreza extrema que les impidiera garantizar el adeudo del servicio de agua potable, aunado a que el suministro implicaba un gasto en infraestructura para brindar un servicio individualizado

que justificaba su pago por el usuario y, por ende, era procedente requerir una garantía que cubriera los adeudos para surtir efectos la suspensión otorgada.

• Destacó que en la resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se manifestaba un exhorto a los Estados y a las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento, es decir, no se exhortó para que se otorgue el servicio de manera gratuita.

• Precisó que para fijar la garantía respectiva, el Juez atendió al recibo mensual por concepto de suministro de agua en el caso de los primeros quejosos y a la cantidad que dijo adeudar el quejoso que reclamó en lo particular en el segundo supuesto, sin que sea posible considerarlo como un cobro excesivo o inasequible, ya que no expresaban razón alguna tendente a evidenciar dichas características.

• Expuso que no soslayaba que el acceso al agua potable es un derecho humano esencial, pero no constituía un servicio que debía prestarse de manera gratuita sino de forma asequible, tal como lo establece el artículo 4o. constitucional, lo que justificaba su pago por parte del usuario y resultaba procedente requerir una garantía para que surtiera efectos la suspensión provisional otorgada por el a quo.

• Finalmente, resaltó que la tesis PC.VI.A. J/17 A (10a.) del Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, citada por los recurrentes, no lo obligaba al tenor de lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo.

III.2. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

28. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte considera que el segundo requisito también queda cumplido en el presente caso, pues ambos órganos jurisdiccionales utilizaron su arbitrio judicial sobre los mismos problemas jurídicos.

29. En efecto, los órganos colegiados contendientes examinaron la procedencia de establecer una garantía como requisito de efectividad cuando se otorgue la suspensión en un juicio de amparo promovido contra el corte total del servicio de suministro de agua potable de uso doméstico proporcionado por un particular concesionario para el efecto de que continúe la prestación del servicio.

30. Lo anterior es así, pues el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito determinó que era improcedente fijar una garantía para que surtiera efectos la suspensión otorgada, dado que el acto reclamado no se refería a algún crédito fiscal o se advertía que con su otorgamiento se defraudaran derechos de tercero y que se evitaran perjuicios a los interesados, pues se trataba del derecho humano al agua y saneamiento y al suspenderse el servicio público se podía poner en riesgo la vida, salud y otros derechos que le son interdependientes.

31. En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito sostuvo que sí procedía exigir una garantía como requisito de efectividad cuando se otorgue la suspensión contra el corte total de tal servicio y se obligue al particular concesionario a seguir prestándolo, ya que el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico debe ser en forma asequible, de conformidad con el artículo 4o., párrafo sexto, de la Constitución Federal.

32. Por lo que resultaba necesario condicionar la efectividad de la suspensión otorgada, ya que se debía cubrir el pago correspondiente y de no hacerlo se dejaría a cargo de otros usuarios el solventar dicho servicio con la consecuente posibilidad de que el líquido vital no se pudiera suministrar a todas las personas que lo requieran, lo que atentaría contra la dignidad de otros seres humanos reduciéndoles el disfrute de ese bien no obstante ser un recurso fundamental para la vida y salud y la realización de otros derechos humanos.

33. De esta manera, se considera que ambos órganos jurisdiccionales se ocuparon del mismo tema jurídico. Es decir, de la necesidad de establecer una garantía como requisito de efectividad, en términos de lo previsto en las disposiciones aplicables de la Ley de Amparo, cuando se conceda la suspensión en

contra del corte total de suministro de agua para el efecto de que se restablezca el servicio.

34. Sin que esta Segunda Sala soslaye que en el asunto que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito los quejosos hubieran reclamado otra serie de actos, pues a pesar de lo anterior, dicho tribunal condicionó la suspensión para el corte del servicio de suministro de agua potable para uso doméstico que había sido señalado como acto reclamado en la demanda y en específico, respecto del quejoso cuyo servicio había sido cortado.

35. Tampoco pasa inadvertido que en los antecedentes de los asuntos denunciados como contradictorios, los juzgadores federales hicieron pronunciamientos sobre la suspensión provisional y en otros sobre la definitiva, debido a que el señalamiento de las condiciones para que surta efectos la medida cautelar en un caso y en otro son los mismos.

36. Bajo tal entendimiento, es claro que los órganos jurisdiccionales contendientes no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos, sino que sus ejercicios interpretativos y conclusiones resultaron opuestos; por tanto, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis y, por ende, se hace necesario que esta Segunda Sala de la Suprema Corte determine, en definitiva, la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

III.3. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de criterios.

37. De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que los criterios de los órganos contendientes reflejan una discrepancia consistente en determinar lo siguiente.

38. ¿Es procedente fijar una garantía como requisito de efectividad cuando el juzgador federal otorgue la suspensión en un juicio de amparo en el que se combate el corte total del servicio de suministro de agua potable de uso domés-

tico proporcionado por un particular concesionario para el efecto de que se obligue a este último a restablecer dicho servicio?

IV. Criterio que debe prevalecer

39. Para determinar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es necesario traer a colación el contenido de los artículos 128, 132, 135, 136, 139, 147 y 157 de la Ley de Amparo:

"**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:

"**I.** Que la solicite el quejoso; y,

"**II.** Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. …"

"**Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

"**Artículo 135.** Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía

del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

"I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal;

"II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y,

"III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

"En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía."

"**Artículo 136.** La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aún cuando sea recurrido.

"Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensional."

"**Artículo 139.** En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el

acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.

"Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional."

"**Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensional siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

"**Artículo 157.** En lo conducente, se aplicará al auto que resuelve sobre la suspensión provisional lo dispuesto para la resolución que decide sobre la suspensión definitiva."

40. Dichas disposiciones forman parte del marco normativo que regula la suspensión del acto reclamado, tanto provisional como definitiva, la cual en tanto medida cautelar tiene como finalidad conservar la materia del juicio de amparo

y evitar la consumación de daños irreparables o difícilmente reparables, a los derechos del quejoso.

41. De aquí su carácter instrumental en relación con la efectividad del juicio de amparo y como garantía jurisdiccional de los derechos humanos, pues de llegar a consumarse irreparablemente la violación a éstos durante el transcurso del juicio o causarse daños difícilmente reparables, el juicio de amparo sería un instrumento inútil para garantizar una tutela jurisdiccional efectiva.

42. En primer término, el artículo 128 de la Ley de Amparo establece que, con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, cuando la solicite el quejoso y no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

43. Por su parte, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 132, 139 y 147 de este ordenamiento, en los casos en los que siendo procedente la suspensión del acto reclamado, pero su concesión pueda ocasionar daño o perjuicio a terceras personas, el solicitante de la medida cautelar debe otorgar garantía bastante para reparar ese daño o perjuicio, en caso de que no obtenga sentencia favorable en el juicio de amparo.

44. Asimismo, el artículo 135 de la ley que se comenta establece que de otorgarse la suspensión y ésta se pida contra actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado y aquélla surtirá efectos si se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

45. Al respecto, es importante destacar que en el supuesto apuntado se reconoce expresamente una discrecionalidad del juzgador para el otorgamiento de la suspensión además de que el objeto de la garantía que se pide, son los intereses que defiende la misma autoridad responsable.

46. Finalmente, el artículo 136 de la Ley de Amparo establece que la suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surte sus efectos desde el momento

en que se pronuncie el acuerdo respectivo, aun cuando sea recurrido. Esos efectos dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días legalmente computado, no se otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento de aquél plazo (cinco días), el órgano jurisdiccional de amparo, de oficio o a instancia de parte, notificará a las autoridades responsables que no se ha exhibido la garantía correspondiente, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante, mientras no se ejecute el acto reclamado, el quejoso tiene la posibilidad de exhibir la garantía fijada, con lo que de inmediato vuelve a surtir efectos la medida suspensional.

47. En este sentido y a partir del análisis de estas disposiciones de la Ley de Amparo, es posible concluir que una garantía puede constituirse como un requisito para condicionar la efectividad de los efectos suspensivos otorgados, a que previamente se aseguren eventuales daños o perjuicios hacia terceros.

48. Precisado lo anterior, conviene traer a colación el artículo 4o., párrafo sexto, de la Constitución Federal:

"**Artículo 4o.** … 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."

49. Esta disposición constitucional establece el derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento del agua para consumo personal y doméstico, en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible, mismo que resulta correlativo a la obligación del Estado de garantizar que toda persona disfrute de este derecho respecto a un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida, salud y dignidad de una persona y que además se desarrolla como una condición previa para la realización de otros derechos humanos.[9]

[9] Párrafo 1, Observación General No. 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) 2002.

50. El uso del agua para el consumo personal y doméstico adquiere a partir de este precepto una prelación sobre los demás usos dada su interdependencia con otros derechos, tal y como se expresó en los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional del ocho de febrero de dos mil doce.

"En este contexto, el derecho humano al agua está en el centro de gran parte de las inquietudes sociales y las agendas públicas de varios países, entre los que está México.

"Por la magnitud del problema, consideramos que expresar en nuestro sistema jurídico el derecho al agua como una garantía individual estipulada en la Constitución Política de nuestro país es indispensable, para reorientar las políticas públicas generales y locales de acceso a este vital recurso, así como las conductas sobre su uso y aprovechamiento, debiendo todos hacer frente a los retos que esto implica …

"Así, es evidente la importancia del tema y la necesidad de comenzar a valorarlo como parte de la temática de los derechos fundamentales. El acceso a los recursos hídricos implica una realidad apremiante para millones de personas en México. Cualquier teoría de los derechos fundamentales que busque ser realista e inclusiva, con miras a lograr una verdadera protección integral del derecho a la vida digna, debe tomar en cuenta la problemática tan ardua que se genera alrededor del tema del agua."[10]

51. Así como en la Observación General No. 15 relativa al derecho al agua emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en el año 2002.

"6. El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental

[10] Exposición de Motivos. México, D.F. martes 2 de marzo de 2010. Grupo Parlamentario del PVEM. Gaceta No. 2960-II.

(el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse un medio de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. También debería darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades, así como para cumplir las obligaciones fundamentales que entraña cada uno de los derechos del Pacto."

52. Por su parte, las características que recoge el artículo 4o. constitucional respecto al derecho al agua también fueron explicadas nuevamente por los órganos reformadores de la Constitución a partir del contenido del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la interpretación otorgada por el Comité en relación con los artículos 11 y 12 de ese tratado internacional en la Observación General Número 15.[11]

[11] "Artículo 11
"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
"2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesitan para:
"a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
"b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan."
"Artículo 12
"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
"2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
"a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
"b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
"c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

"El derecho al agua ya se encuentra contenido de forma implícita en el derecho a la salud establecido por el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o en el derecho a la vivienda y a la alimentación del artículo 11 del mismo Pacto, que ha sido firmado y ratificado por el Estado mexicano.

"Al interpretar este artículo, el Comité DESC de la ONU ha señalado en la citada Observación General Número 15 que existen ciertos factores que deberán estar presentes en cualquier circunstancia para asegurar el derecho al agua (párrafo 12):

"**A)** Disponibilidad: el abastecimiento de agua para cada persona debe ser continuo y suficiente; la cantidad de ese abastecimiento tiene que adecuarse a los estándares establecidos por la Organización Mundial de la Salud.

"**B)** Calidad: el agua disponible debe ser salubre y por tanto no contener microorganismos o sustancias químicas, metales pesados, y radioactivos o, cualquier componente que atente contra la salud de la población que pueda constituir una amenaza para la salud de las personas, lo que incluye un adecuado color, olor y sabor.

"**C)** Accesibilidad: el agua debe ser accesible para todos dentro del territorio de un Estado; la accesibilidad tiene cuatro *(sic)* distintas dimensiones:

"**a)** Accesibilidad física, lo que significa que se pueda acceder al suministro de agua desde cada hogar o lugar de trabajo, o que se le encuentre en las cercanías inmediatas;

"**b)** Accesibilidad económica, lo que significa que los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles para todos;

"d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad."

"**c)** No discriminación, que comprende la posibilidad de que todos accedan al agua, sobre todo los sectores más vulnerables y marginados de la población;

"**d)** Bajo ninguna circunstancia debe cobrarse agua no potable a la población del país;

"**e)** Acceso a la información, de modo que cualquier persona pueda solicitar, recibir y difundir información sobre cuestiones relacionadas con el agua. …"[12]

53. Para los efectos de la presente contradicción, resulta importante destacar la característica de asequibilidad de este derecho la cual de acuerdo con las interpretaciones constitucionales y convencionales antes referidas, sustenta la posibilidad de que los Estados brinden un servicio de suministro de manera onerosa pero para el que siempre se procure que exista accesibilidad económica hacia todas las personas en relación con los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua.

54. En nuestro sistema jurídico, algunas de las cuestiones vinculadas con el concepto de asequibilidad y el carácter económico que conlleva el derecho al agua se pueden desprender del contenido de la Ley de Aguas Nacionales, reglamentaria del artículo 27 constitucional. Si bien este ordenamiento conserva en su mayor parte disposiciones emitidas con anterioridad a la reforma de dos mil doce al artículo 4o. de la Constitución Federal, su contenido resulta relevante para analizar diversas características y alcances del derecho al agua.

Ley de Aguas Nacionales

"**Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entenderá por …

"**LVI.** 'Uso doméstico': La aplicación de agua nacional para el uso particular de las personas y del hogar, riego de sus jardines y de árboles de ornato, inclu-

[12] Exposición de Motivos. México, D.F. jueves 1 de octubre de 2009. Iniciativa de Diputados (Grupo Parlamentario del PT). Gaceta No. 2857-II.

yendo el abrevadero de animales domésticos que no constituya una actividad lucrativa, en términos del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"**LX.** 'Uso público urbano': La aplicación de agua nacional para centros de población y asentamientos humanos, a través de la red municipal; …"

"**Artículo 14 Bis 5.** Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

"**I.** El agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y la sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional;

"…

"**V.** La atención de las necesidades de agua provenientes de la sociedad para su bienestar, de la economía para su desarrollo y del ambiente para su equilibrio y conservación; particularmente, la atención especial de dichas necesidades para la población marginada y menos favorecida económicamente; …

"**XI.** El agua proporciona servicios ambientales que deben reconocerse, cuantificarse y pagarse, en términos de ley; …

"**XIII.** El Ejecutivo Federal promoverá que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios a través de sus órganos competentes y arreglos institucionales que éstos determinen, se hagan responsables de la gestión de las aguas nacionales en cantidad y calidad que tengan asignadas, concesionadas o bajo su administración y custodia y de la prestación de los servicios hidráulicos; el Ejecutivo Federal brindará facilidades y apoyo para la creación o mejoramiento de órganos estatales competentes que posibiliten la instrumentación de lo dispuesto en la presente fracción;

"**XIV.** En particular, el Ejecutivo Federal establecerá las medidas necesarias para mantener una adecuada calidad del agua para consumo humano y con ello

incidir en la salud pública; para el mejor cumplimiento esta política, se coordinará y solicitará los apoyos necesarios a los Estados, Distrito Federal y Municipios;

"**XV.** La gestión del agua debe generar recursos económicos y financieros necesarios para realizar sus tareas inherentes, bajo el principio de que 'el agua paga el agua', conforme a las leyes en la materia;

"**XVI.** Los usuarios del agua deben pagar por su explotación, uso o aprovechamiento bajo el principio de 'usuario-pagador' de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal de Derechos; …

"**XXII.** El uso doméstico y el uso público urbano tendrán preferencia en relación con cualesquier otro uso.

"Los principios de política hídrica nacional establecidos en el presente artículo son fundamentales en la aplicación e interpretación de las disposiciones contenidas en esta ley y en sus reglamentos, y guiarán los contenidos de la programación nacional hídrica y por región hidrológica y cuenca hidrológica."

55. Las disposiciones legales en comento prevén una serie de principios que sustentan la política hídrica nacional y enfatizan nuevamente la preferencia en el uso doméstico del agua en relación con cualquier otro.

56. Sin embargo, también reconocen que los usuarios del servicio del agua se encuentran obligados a pagar por el uso, explotación y aprovechamiento del agua que consuman, pues a través de su cobro el Estado podrá cumplir con su finalidad de gestionar de la mejor manera los recursos hídricos, así como su conservación, protección y restauración en cantidad y calidad, para toda la sociedad.

57. De forma paralela, el artículo 112 de la Ley de Aguas Nacionales constituye el primer punto de partida de un sistema de administración estatal, encaminado a gestionar los recursos hídricos y las respectivas formas de consecución de recursos financieros para ello.

"**Artículo 112.** La prestación de los distintos servicios administrativos por parte de 'la Comisión' o de sus Organismos de Cuenca y la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, incluyendo las del subsuelo, así como de los bienes nacionales que administre 'la Comisión', motivará el pago por parte del usuario de las cuotas que establezca la Ley Federal de Derechos.

"La explotación, uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación como cuerpos receptores de descargas de aguas residuales motivará el pago del derecho que establezca la Ley Federal de Derechos.

"El pago es independiente del cumplimiento de lo dispuesto en esta ley sobre la prevención y control de la calidad del agua; de lo dispuesto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente; y en la Ley General de Salud.

"Esta obligación incluye a los bienes nacionales y sus servicios que estén coordinados para administración de los cobros de derechos, con los gobiernos de los Estados, Distrito Federal o Municipios en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal y la propia Ley Federal de Derechos."

58. Por otra parte, el Texto Constitucional también dispone que la competencia sobre determinados servicios públicos relacionados con el agua corresponde al Municipio. Específicamente, el artículo 115, fracción III, inciso a), establece que son los Municipios quienes tienen a su cargo el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

"**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:

"…

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales."

59. Mientras que los numerales 20 y 44 de la Ley de Aguas Nacionales, en congruencia con lo anterior, disponen un mecanismo de asignación para que los Municipios y otros organismos o dependencias federales o estatales, puedan acceder a los recursos hídricos nacionales a fin de proveer a su población estos servicios públicos y en especial los relacionados con el uso doméstico del agua. También se prevé que estos recursos puedan ser administrados por entidades paraestatales y paramunicipales o particulares concesionarios, sin que con ello se altere la asignación previamente otorgada.

"**Artículo 20.** … La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales por dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, o el Distrito Federal y sus organismos descentralizados se realizará mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal a través de 'la Comisión' por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le competa, de acuerdo con las reglas y condiciones que establece (sic) esta ley y sus reglamentos. Cuando se trate de la prestación de los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico, incluidos los procesos que estos servicios conllevan, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, se realizará mediante asignación otorgada por el Ejecutivo Federal a través de 'la Comisión' por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le competa, a los Municipios, a los Estados o al Distrito Federal, en correspondencia con la fracción VIII del artículo 3 de la presente ley. Los derechos amparados en las asignaciones no podrán ser objeto de transmisión."

"**Artículo 44.** La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales o del subsuelo por parte de los sistemas del Distrito Federal, estatales o municipales de agua potable y alcantarillado, se efectuarán mediante asignación que otorgue 'la autoridad del agua', en los términos dispuestos por el título cuarto de esta ley.

"Las asignaciones de aguas nacionales a centros de población que se hubieran otorgado a los Ayuntamientos, a los Estados, o al Distrito Federal, que

administren los respectivos sistemas de agua potable y alcantarillado, subsistirán aun cuando estos sistemas sean administrados por entidades paraestatales o paramunicipales, o se concesionen a particulares por la autoridad competente."

60. En suma, para esta Segunda Sala las disposiciones constitucionales y legales antes referidas sustentan la existencia de un sistema organizado por distintos órdenes de gobierno, para el suministro y acceso a los recursos hídricos que tiene entre sus objetivos principales satisfacer el derecho humano al agua para su consumo personal y doméstico de manera asequible.

61. Sin embargo, se considera que para cumplir con este objetivo resulta necesaria la cobertura de los costos asociados con el abastecimiento del agua, pues de lo contrario se pondría en riesgo la sustentabilidad de este recurso y la prerrogativa que debe tener toda persona para gozar de un sistema de abastecimiento y gestión del agua de manera equitativa, continua, suficiente, salubre y sin que afecte el ejercicio de otros derechos.[13]

62. Sobre todo, dado que existen obligaciones del Estado en relación con el derecho al agua de asegurar que existan suficientes recursos para mantener y ampliar sus servicios e instalaciones, evitar que se den injerencias directas e indirectas en su ejercicio y en general, vigilar eficazmente su realización para que no se menoscabe en modo alguno su disfrute para toda la población.[14]

63. Ahora bien, como ya se señaló al inicio de este apartado, cuando sea procedente el otorgamiento de la suspensión, el juzgador federal tiene el deber de tomar las medidas que estime pertinentes para resguardar los derechos de las partes del juicio y de terceros que pudieran verse afectados con el otorgamiento de la medida cautelar, en caso de que la parte quejosa no obtenga sentencia favorable en el fondo del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensional siga surtiendo efectos.

---

[13] Véanse los párrafos 10 y 12 de la Observación General No 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) 2002.
[14] Ibíd., párrafos 21, 23 y 51.

64. Por tanto, esta Segunda Sala considera que cuando los juzgadores otorguen la suspensión provisional o definitiva en un juicio de amparo promovido contra el corte total del servicio de suministro de agua potable de uso doméstico proporcionado por un particular concesionario y se pretenda la restitución no restringida de dicho servicio, deberán condicionar su efectividad de conformidad con los artículos 132, 139, 147 y 157 de la Ley de Amparo, a que el quejoso garantice el pago de los adeudos que tenga por el suministro de agua.

65. Esto encuentra su justificación en el hecho de que el derecho al agua tiene como finalidad que se garantice por el Estado el acceso, disposición y saneamiento en forma suficiente para la vida, es decir, que se permita satisfacer las necesidades esenciales de las personas consistentes, entre otras, en beber, conservar la salud y preparar y producir alimentos para el consumo personal.

66. De manera que el cobro por un servicio completo de suministro resulta necesario a partir de las características de asequibilidad del derecho al agua y para solventar las erogaciones correspondientes para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido vital, así como su descarga a la red de drenaje. Y también para fomentar todas las acciones que se requieran para mantener y operar su infraestructura, a fin de poder asegurar su conservación, protección y restauración en cantidad y calidad para toda la sociedad, en especial para quienes se encuentran en situaciones desfavorables.

67. Por ende, mientras esté vigente la suspensión decretada, la promovente del amparo seguirá en el disfrute del líquido vital en forma no restringida pero para ello deberá solventar los costos y cargos directos e indirectos asociados con tal abastecimiento.

68. De no garantizarse los daños o perjuicios que pudieran ocasionarse con el otorgamiento de la medida cautelar sin condicionante alguna, se estarían vulnerando derechos de terceros, así como de personas que se encuentran en situación de marginación y menos favorecidos económicamente, pues los costos y cargos asociados con el abastecimiento del agua se verían alterados y consecuentemente el servicio a toda la sociedad, máxime que su preservación en

cantidad, calidad y sustentabilidad constituye una tarea fundamental del Estado.

69. No obstante, cuando la parte quejosa acredite de manera fehaciente que se encuentra en una situación de marginación o vulnerabilidad y su capacidad económica resulte insuficiente para garantizar el pago por su suministro, el juzgador de amparo podrá establecer su exención con la finalidad de que se le permita el acceso al agua para su uso personal y doméstico en forma suficiente, salubre y aceptable, como se reconoce en el artículo 4o. de la Constitución Federal.

70. Tal circunstancia, obedece a la prevalencia y prioridad que tiene el acceso al agua para fines personales y domésticos respecto a otros usos, dada la obligación que existe del Estado para garantizar este derecho y atender las necesidades de las poblaciones marginadas y menos favorecidas económicamente, así como la facultad que reconoce la propia Ley de Amparo para que el juzgador tome las medidas que estime convenientes, no sólo para no defraudar derechos de terceros con el otorgamiento de la suspensión, sino para la salvaguarda de los derechos de los propios quejosos a fin de que no quede sin materia el juicio respectivo.

71. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE PARA USO DOMÉSTICO. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL O DEFINITIVA OTORGADA CONTRA EL CORTE DE TAL SERVICIO, CUANDO SE PRETENDA LA RESTITUCIÓN NO RESTRINGIDA DE ÉSTE, DEBE CONDICIONARSE A QUE EL QUEJOSO GARANTICE SU PAGO.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes llegaron a conclusiones disímiles al analizar si procedía o no fijar una garantía como requisito de efectividad, cuando el juzgador federal otorgue la suspensión en un juicio de amparo promovido contra el corte total del servicio de suministro de agua potable para

uso doméstico proporcionado por un particular concesionario, para el efecto de que se restablezca este servicio.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando los juzgadores otorguen la suspensión provisional o definitiva en un juicio de amparo promovido contra el corte total del servicio de suministro de agua potable para uso doméstico proporcionado por un particular concesionario y se pretenda la restitución no restringida de dicho servicio, deberán condicionar su efectividad de conformidad con los artículos 132, 139, 147 y 157 de la Ley de Amparo, a que el quejoso garantice el pago de los adeudos que tenga por el suministro de agua.

Justificación: El derecho al agua tiene como finalidad que se garantice por el Estado el acceso, disposición y saneamiento en forma suficiente para la vida, es decir, que se permitan satisfacer las necesidades esenciales de las personas consistentes, entre otras, en beber, conservar la salud y preparar y producir alimentos para el consumo personal. De manera que el cobro por un servicio completo de suministro resulta necesario a partir de las características de asequibilidad del derecho al agua y para solventar las erogaciones correspondientes para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido vital, así como su descarga a la red de drenaje. Y también para fomentar todas las acciones que se requieran para mantener y operar su infraestructura, a fin de poder asegurar su conservación, protección y restauración en cantidad y calidad para toda la sociedad, en especial para quienes se encuentran en situaciones desfavorables. No obstante, cuando la parte quejosa acredite de manera fehaciente que se encuentra en una situación de marginación o vulnerabilidad y su capacidad económica resulte insuficiente para garantizar el pago por su suministro, el juzgador de amparo podrá establecer su exención con la finalidad de que se le permita el acceso al agua para su uso personal y doméstico en forma suficiente, salubre y aceptable, como se reconoce en el artículo 4 de la Constitución Federal.

V. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo 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. La Ministra Loretta Ortiz Ahlf emitió su voto en contra de consideraciones.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.VI.A. J/17 A (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de febrero de 2021 a las 10:28 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA POTABLE PARA USO DOMÉSTICO. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL O DEFINITIVA OTORGADA

CONTRA EL CORTE DE TAL SERVICIO, CUANDO SE PRETENDA LA RESTITUCIÓN NO RESTRINGIDA DE ÉSTE, DEBE CONDICIONARSE A QUE EL QUEJOSO GARANTICE SU PAGO.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes llegaron a conclusiones disímiles al analizar si procedía o no fijar una garantía como requisito de efectividad, cuando el juzgador federal otorgue la suspensión en un juicio de amparo promovido contra el corte total del servicio de suministro de agua potable para uso doméstico proporcionado por un particular concesionario, para el efecto de que se restablezca este servicio.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que cuando los juzgadores otorguen la suspensión provisional o definitiva en un juicio de amparo promovido contra el corte total del servicio de suministro de agua potable para uso doméstico proporcionado por un particular concesionario y se pretenda la restitución no restringida de dicho servicio, deberán condicionar su efectividad de conformidad con los artículos 132, 139, 147 y 157 de la Ley de Amparo, a que el quejoso garantice el pago de los adeudos que tenga por el suministro de agua.

Justificación: El derecho al agua tiene como finalidad que se garantice por el Estado el acceso, disposición y saneamiento en forma suficiente para la vida, es decir, que se permitan satisfacer las necesidades esenciales de las personas consistentes, entre otras, en beber, conservar la salud y preparar y producir alimentos para el consumo personal. De manera que el cobro por un servicio completo de suministro resulta necesario a partir de las características de asequibilidad del derecho al agua y para solventar las erogaciones correspondientes para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido vital, así como su descarga a la red de drenaje. Y también para fomentar todas las acciones que se requieran para mantener y operar su infraestructura, a fin de poder asegurar su conservación, protección y restauración en cantidad y calidad para toda la sociedad, en especial para quienes se encuentran en situaciones desfavorables. No obstante, cuando la parte quejosa acredite de manera fehaciente que se encuentra en una situación de marginación o vulnerabilidad y su capacidad económica re-

sulte insuficiente para garantizar el pago por su suministro, el juzgador de amparo podrá establecer su exención con la finalidad de que se le permita el acceso al agua para su uso personal y doméstico en forma suficiente, salubre y aceptable, como se reconoce en el artículo 4 de la Constitución Federal.

2a./J. 53/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 53/2022. Entre los sustentados por el Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 13 de julio de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa; votó en contra de consideraciones Loretta Ortiz Ahlf. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Pablo Raúl García Reyes.

Tesis y criterio contendientes:

El Pleno en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 6/2019, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia PC.VI.A. J/17 A (10a.), de rubro: "SERVICIO CONCESIONADO DE AGUA POTABLE, SANEAMIENTO, DRENAJE Y/O ALCANTARILLADO PARA USO DOMÉSTICO. LA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA CONTRA SU SUSPENSIÓN PROCEDE SIN EXIGIRSE REQUISITO DE EFECTIVIDAD ALGUNO, PARA EL EFECTO DE QUE SE OTORGUE EL MÍNIMO VITAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de febrero de 2021 a las 10:28 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, Tomo III, febrero de 2021, página 2150, con número de registro digital: 2022756; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver la queja 41/2022.

Tesis de jurisprudencia 53/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de siete de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO PROCEDE RESPECTO DE LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DERIVADOS DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN I, APARTADO B, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EL 12 DE NOVIEMBRE DE 2021, ASÍ COMO DE DIVERSAS REGLAS Y ANEXOS DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2022, QUE SE REFIEREN A LA CONTABILIDAD DE QUIENES DEBEN LLEVAR CONTROLES VOLUMÉTRICOS.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 104/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS VIGÉSIMO PRIMERO DEL PRIMER CIRCUITO Y TERCERO DEL SEGUNDO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 3 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	Competencia	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-4
II.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4-5
III.	Criterios denunciados	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	6-18
IV.	Existencia de la contradicción	La contradicción es existente.	18-24
V.	Estudio de fondo	1. Se analiza si procede conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante de-	24-39

		creto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el trece de enero de dos mil veintidós, concretamente sobre la contabilidad para quienes deben llevar controles volumétricos.	
VI.	Decisión	Se define el criterio que debe prevalecer como obligatorio y los resolutivos siguientes: PRIMERO. Existe la contradicción denunciada. SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria. TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	39-42

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al tres de agosto de dos mil veintidós.

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios suscitada entre el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en determinar si procede conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el trece de enero de dos mil veintidós, concretamente sobre la contabilidad para quienes deben llevar controles volumétricos.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. Denuncia de la contradicción. Mediante oficio recibido el diecinueve de abril de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el subprocurador fiscal federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver, respectivamente, los recursos de queja 93/2022 y123/2022.

2. Trámite de la denuncia. Por acuerdo de veintiséis de abril de dos mil veintidós, el Ministro presidente registró el asunto con el número 104/2022; admitió a trámite la denuncia de la posible contradicción de criterios entre el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por lo que solicitó a la presidencia de esos órganos jurisdiccionales remitieran la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de las ejecutorias materia de la denuncia, así como del pliego de agravios que les dio origen y del proveído en el que informen si el criterio denunciado se encuentra vigente.

3. De igual forma turnó el expediente para su estudio al Ministro Alberto Pérez Dayán y ordenó enviarlo a la Sala a la que se encuentra adscrito, a fin de que proveyera su trámite e integración.

4. Mediante proveído de diecisiete de mayo de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala ordenó que ésta se avocara al conocimiento del asunto.

5. Según certificación de dieciocho de mayo siguiente, se hizo constar el envío de las constancias correspondientes del Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como la manifestación de que el criterio sustentado no ha sido modificado, ni abandonado.

6. Por acuerdo de veinte de mayo la Ministra presidenta de la Segunda Sala tuvo por desahogado el requerimiento formulado al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, quien precisó que aún sustenta el criterio denunciado; y remitió el sumario en el que se actúa a la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

I. Competencia

7. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[1] en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito.

II. Legitimación

8. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima.

[1] "**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:
"…
"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones."

9. En efecto, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, y 227 de la Ley de Amparo,[2] fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia por el sistema de unificación de criterios en los casos de contradicciones entre Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, prevén que las Ministras y los Ministros, los Plenos Regionales, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, el fiscal general de la República, las Magistradas y Magistrados de Tribunales Colegiados de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o las partes que intervinieron en los juicios en que tales criterios fueron sustentados, se encuentran facultados para denunciar la contradicción ante este Alto Tribunal, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

---

[2] "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
"…
"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente.
"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.
"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, el o la fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.
"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos Regionales conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."
"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:
"I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las Magistradas o los Magistra-

10. Según se expuso, dentro de los sujetos legitimados para denunciar una contradicción de criterios se encuentran las partes en los asuntos que las motivaron, en el caso, la denuncia fue formulada por el subprocurador fiscal federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, quien actuó en representación del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que fue parte en las ejecutorias que motivaron la presente contradicción. Luego, es claro que está legitimado para formular la denuncia según el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

III. Criterios denunciados

11. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes.

12. Del recurso de queja 93/2022 del índice del Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se desprenden los siguientes antecedentes:

13. I. Naturgy Servicios, Sociedad Anónima de Capital Variable, promovió demanda de amparo en la que señaló como autoridades responsables al Congreso de la Unión y otras autoridades, de quienes reclamó el artículo 28, primer párrafo, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno.

---

dos de los Tribunales Colegiados de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, el o la fiscal general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron;

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el fiscal general de la República, las Magistradas o los Magistrados del Tribunal Colegiado de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron; y,

"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."

14. De igual forma combatió la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, de manera concreta las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., y los anexos 30, 31 y 32, publicados en dicho medio de difusión el trece de enero de dos mil veintidós.

15. II. La demanda se turnó al Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuya titular la registró con el número 305/2022; así como previno a la parte quejosa para que aclarara distintos aspectos de la demanda y, desahogada ésta, la admitió a trámite el veintitrés de febrero de dos mil veintidós y ordenó abrir el incidente de suspensión, en el cual, en la misma fecha, negó la suspensión provisional.

16. III. En contra de esa resolución la quejosa interpuso recurso de queja, que fue turnado al Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; y, en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, declaró fundado el medio de impugnación, al tenor de los siguientes razonamientos:

"…

"Quinto. Estudio. Los argumentos que anteceden, atendiendo a la causa de pedir, son sustancialmente fundados.

"Como punto de partida, conviene precisar que los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de sus competencias y procedimientos, para dar cumplimiento al mandato constitucional de proteger, respetar y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional, deben realizar control *ex officio* tanto sobre las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, directo e indirecto (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo), como sobre cualesquiera disposiciones aplicadas en los actos reclamados cuya constitucionalidad revisan en el juicio constitucional.

"Esto, de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 2/2022 (11a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro: 2024159:

"'CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. CONTENIDO Y ALCANCE DEL DEBER DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE REALIZARLO AL CONOCER JUICIOS DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO [ABANDONO DE LAS TESIS AISLADAS P. IX/2015 (10a.) Y P. X/2015 (10a.)].' (se transcribe).

"En el caso concreto, la quejosa solicitó la suspensión de los actos reclamados consistentes en: la aprobación, expedición y promulgación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Código Fiscal de la Federación y otros ordenamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de noviembre de dos mil veintiuno, en particular, lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación; la expedición de la 'Resolución Miscelánea Fiscal para 2022', publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, específicamente lo dispuesto en las Reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6.; y la expedición de los anexos 30, 31 y 32 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece de enero de dos mil veintidós.

"Lo anterior para el efecto de que, hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo, la obligación prevista en el artículo 28, primer párrafo, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación no produzca efectos en su esfera jurídica, es decir, que no se le apliquen las obligaciones previstas en esa disposición, en las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6. de la 'Resolución Miscelánea Fiscal para 2022', y en los 'anexos 30, 31 y 32'.

"Ahora bien, parte de las disposiciones legales reclamadas, disponen:

"'Artículo 28.' (Se transcribe)

"'2.6.1.3.' (Se transcribe)

"'2.6.1.4.' (Se transcribe)

"'2.6.1.5.' (Se transcribe)

"'2.6.1.6.' (Se transcribe)

"Así, de manera general, conforme a dichos preceptos, tratándose de personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen (incluido almacenamiento para usos propios), distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, deben contar con equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos y los certificados que acrediten su correcta operación y funcionamiento, así como contar con dictámenes emitidos por un laboratorio de prueba o ensayo, que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina; así como que esos requerimientos deberán cumplir las características técnicas que establezca el Servicio de Administración Tributaria, a través de reglas de carácter general, en conformidad con las normas oficiales mexicanas y demás normatividad relacionada expedida por autoridades competentes.

"De igual forma, se define a los controles volumétricos de los productos como los registros de volumen, objeto de sus operaciones, incluidas sus existencias y forman parte de la contabilidad de los contribuyentes, lo (sic) cuales están obligados a asegurarse de que los equipos y programas informáticos relativos operen correctamente en todo momento y se precisa la periodicidad en que deben realizarse los reportes de información de controles volumétricos y lo que deben contener.

"Ahora bien, en el auto recurrido, el Juzgado Federal determinó negar la suspensión provisional de los actos reclamados sustancialmente por lo que sigue:

"(Se transcribe).

"Como se ve, el motivo principal para negar la suspensión, radica en que la quejosa no cumplirá con el sistema normativo que, precisamente, impugna de inconstitucional en el juicio de amparo indirecto, lo cual revela una petición de principio; es decir, se está determinando, *a priori*, que las normas reclamadas de inconstitucionales están ajustadas a derecho y que, por lo tanto, la quejosa debe cumplirlas, so pena de incurrir en un delito previsto en las mismas; lo

cual no se estima acertado, ya que ese examen de regularidad constitucional es una cuestión de fondo que, en su caso, se estudiará en el juicio de amparo principal, pero no en el incidente de suspensión.

"Es aplicable, por igualdad procesal, la tesis aislada 1a. XLVI/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro: 2000310:

"'AMPARO DIRECTO CONTRA NORMAS GENERALES. LA EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL PARA SU IMPUGNACIÓN, CONSISTENTE EN LA EXISTENCIA DE UN ACTO DE APLICACIÓN CONCRETO DE LA DISPOSICIÓN NORMATIVA QUE SE TILDA DE INCONSTITUCIONAL, SE ACTUALIZA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SE ADUCE LA CONTRAVENCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD O EQUIDAD TRIBUTARIA.' (Se transcribe).

"Además, previo a la entrada en vigor de las disposiciones reclamadas, existía un sistema normativo, obligatorio para la quejosa, el cual ya preveía lo relacionado con los controles volumétricos, y cuyo objetivo fundamental era el combate al mercado ilícito de los hidrocarburos o petrolíferos, como se advierte, por ejemplo, de los artículos 28, fracción I, inciso B, 42, fracción V, inciso b), 81, fracción XXV y 111 Bis del Código Fiscal de la Federación:

"'Artículo 28.' (Se transcribe)

"'Artículo 42.' (Se transcribe)

"'Artículo 81.' (Se transcribe)

"'Artículo 111 Bis.' (Se transcribe)

"En este sentido, para dar cumplimiento al mandato constitucional de proteger, respetar y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional, se debe hacer una interpretación teleológica no literal de los artículos 128, fracción II y 129, fracción III, de la Ley de Amparo, que lleva a este Tribunal Colegiado a determinar, contrario a lo sostenido por el Juzgado de Distrito, que con la concesión de la suspensión para los efectos solicitados

por la quejosa no se sigue perjuicio al interés social, no se contravienen disposiciones de orden público ni se permite la consumación o continuación de delitos o de sus efectos.

"Esto es así, pues el orden público a que se refieren los preceptos antes citados de la Ley de Amparo, consiste en todo el sistema normativo con el fin de combatir el mercado ilegal de hidrocarburos o petrolíferos aplicable con anterioridad a la entrada en vigor de las disposiciones impugnadas de inconstitucionales y que ya resultaba obligatorio para la quejosa en el tema de controles volumétricos; mientras que el interés social no se perjudica, puesto que se podrán seguir verificando las actividades de la quejosa en tal materia derivadas del sistema normativo referido, y en consecuencia, hasta este momento procesal, no se advierte que con la concesión de la medida cautelar se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, ya que de ninguna forma se permitirá que la quejosa no dé cumplimiento al sistema normativo que ya le era aplicable y exigible previamente a la vigencia de las normas combatidas.

"Lo anterior es así, porque cuando se establece como causa para negar la medida cautelar que, de concederse la misma, se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, debe entenderse que se refiere a los previstos antes de la entrada en vigor de las normas reclamadas y no así a los tipos penales contenidos en éstas, pues en este último caso las normas impugnadas no han sido sometidas al estudio de regularidad constitucional, lo cual haría nugatoria la finalidad para la que está prevista la medida cautelar en el juicio de amparo.

"No pasa inadvertida la jurisprudencia 2a./J. 36/2005, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 178858, de rubro y texto siguientes:

"'SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE RESPECTO DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE EN 2004, PORQUE SE PERMITIRÍA LA REALIZACIÓN DE UN DELITO.' (se transcribe).

"Ello, en razón de que dicho criterio interpreta y aplica una disposición anterior y distinta a las reclamadas, esto es, el artículo 28, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil cuatro.

"Además, dicho criterio se emitió conforme a distintas situaciones fácticas a las que aquí nos ocupan, toda vez que anterior al año dos mil cuatro no se regulaba en el Código Fiscal de la Federación lo relativo a los controles volumétricos; en cambio, en la controversia que se actúa, previo a la emisión de los actos reclamados por la quejosa, sí se preveía una regulación específica sobre las obligaciones relacionadas con los controles volumétricos e, incluso, se prevén distintas sanciones de carácter penal, las cuales no son objeto de esta resolución de queja, por no formar parte de la litis.

"De igual forma, no es factible responder *a priori* en el incidente de suspensión los planteamientos de inconstitucionalidad formulados por la quejosa y, finalmente, porque la suspensión concedida de ninguna forma permitirá que la quejosa no dé cumplimiento al sistema normativo que ya le era aplicable y exigible previamente a la vigencia de las normas combatidas.

"En tales condiciones, lo que procede es declarar fundado este recurso.

"Asimismo, toda vez que se satisfacen los requisitos exigidos por los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 128 de la Ley de Amparo, sobre todo el descrito en la fracción II del último de los numerales citados, consistente en que con la concesión de la medida cautelar no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, lo procedente es conceder la suspensión provisional para el efecto solicitado, esto es:

"• Para que no se apliquen a la quejosa las normas generales reclamadas en el juicio de amparo indirecto 305/2022, ni se le inicie procedimiento alguno para sancionarle por su no acatamiento; esto con fundamento en el artículo 148 de la Ley de Amparo.

"No obstante lo anterior, la quejosa Naturgy Servicios, Sociedad Anónima de Capital Variable, deberá seguir cumpliendo obligatoriamente con todo el sistema legal aplicable con anterioridad a la entrada en vigor de las normas

reclamadas en esta instancia en relación con el tema de controles volumétricos, comprendiendo también las normas de carácter penal anteriores a las disposiciones impugnadas, por lo cual, las autoridades respectivas podrán verificar su actividad en los términos de esas disposiciones previas; esto con fundamento en el artículo 147 de la Ley de Amparo.

"La suspensión provisional así otorgada surte sus efectos desde luego y hasta que se resuelva sobre la suspensión definitiva de los actos reclamados, sin que haya lugar a requerir garantía alguna, ya que no se advierte que la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, aunado a que tampoco se solicitó la medida cautelar en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal. …"

17. Por su parte en el recurso de queja 123/2022, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, se tienen como antecedentes los siguientes:

18. I. Comercial y Transporte GNC, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, promovió juicio de amparo indirecto en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades, respecto de los artículos 28, fracción I, apartado B; 55, fracción VII, incisos a), b), c), d), e), f), numerales 1.,2., 3.; 111 Bis, fracciones I, II, III, IV y VI, segundo párrafo, incisos a), b) y c), del Código Fiscal de la Federación, reformados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de doce de noviembre de dos mil veintiuno.

19. Asimismo, reclamó la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, particularmente el capítulo 2.6. De los controles volumétricos, de los certificados y de los dictámenes de laboratorio aplicables a hidrocarburos y petrolíferos, numerales 2.6.1.1., 2.6.1.2., 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5., 2.6.1.6., sección 2.6.2. De la vigilancia y verificación de controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos, la regla 2.6.2.1., y los anexos 30, 31 y 32, publicados en dicho medio de difusión el trece de enero de dos mil veintidós.

20. II. La demanda se turnó al Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan, cuyo titular por auto de dieciséis de

febrero de dos mil veintidós la registró con el número 146/2022; y, previo desahogo del requerimiento formulado a la parte quejosa, el veinticuatro siguiente la admitió a trámite y ordenó se formara por separado el incidente de suspensión.

21. III. El propio veinticuatro de febrero de dos mil veintidós el Juez de Distrito negó la suspensión provisional.

22. IV. En contra de esa decisión la parte quejosa interpuso recurso de queja, el cual fue turnado al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito; y, en sesión de tres de marzo de dos mil veintidós, declaró infundado el medio de impugnación, por las razones que a continuación se reproducen:

"…

"SEXTO.—Estudio.

"Son infundados los argumentos.

"Conforme al artículo 128 de la Ley de Amparo, es un requisito de procedencia de la suspensión el que con el otorgamiento de la medida cautelar, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Ahora bien, el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas en la medida de que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle alguna desventaja o trastorno.

"De esa manera, el concepto de disposiciones de orden público comprende aquellas normas previstas en los ordenamientos legales que tienen como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o

situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno público.

"También, es conveniente indicar que el orden público y el interés social no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado, pues toda norma jurídica guarda la noción de orden público en el sentido de que debe ser cumplida por el hecho de ser válida, esto es, por haberse emitido conforme a las reglas del sistema jurídico, así como por consagrar derechos de la colectividad, y de interés general, en cuanto a que existe la necesidad social de que ciertos hechos o conductas sean reguladas.

"Fuera de los casos previstos en la norma aplicable, en uso de su discrecionalidad, el juzgador debe tener presente las condiciones esenciales para el mantenimiento y desarrollo de la comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social en aras de evitar que, con la concesión de la suspensión, se causen perjuicios de igual entidad a los expresamente establecidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo, privando a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o que naturalmente le corresponda, infiriéndole así un daño que de otra manera no resentiría.

"En el caso, la parte quejosa reclamó en la demanda de amparo, la discusión, aprobación, emisión, promulgación, orden de publicación y publicación del 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Código Fiscal de la Federación y otros ordenamientos' publicado el doce de noviembre de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, en específico los artículos 28, fracción I, apartado B, 55, fracción VII, incisos a), b), c), d), e), f), numerales 1.,2., 3., 111 Bis, fracciones I, II, III, IV y VI, segundo párrafo incisos a), b) y c), y el único artículo transitorio del decreto reclamado del Código Fiscal de la Federación; así como la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2021, específicamente lo dispuesto por el capítulo 2.6 'De los controles volumétricos, de los certificados y de los dictámenes de laboratorio aplicables a hidrocarburos y petrolíferos', en sus numerales y contenido completo de los números 2.6.1.1., 2.6.1.2., 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5., 2.6.1.6., 2.6.2. y

2.6.2.1., y artículos 30, 31 y 32 de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en la edición vespertina del 27 de diciembre de 2021.

"Los preceptos reclamados por la quejosa disponen:

"Código Fiscal de la Federación

"'Artículo 28.' (Se transcribe)

"'Artículo 55.' (Se transcribe)

"'Artículo 111 Bis.' (Se transcribe)

"Miscelánea fiscal para 2022

"'2.6.1.1.' (Se transcribe)

"'2.6.1.2.' (Se transcribe)

"'2.6.1.3.' (Se transcribe)

"'2.6.1.4.' (Se transcribe)

"'2.6.1.5.' (Se transcribe)

"'2.6.1.6.' (Se transcribe)

"En términos generales, se observa que el artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, precisa la forma en que se integra la contabilidad que están obligadas a observar las personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, incluyendo almacenamiento para usos propios, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero.

"Asimismo, prevé la obligación de dichas personas de contar con los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, así como con dictámenes emitidos por un laboratorio de prueba o ensayo, que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, de que se trate, y el octanaje en el caso de

gasolina, los registros de volumen, objeto de sus operaciones, incluyendo sus existencias, mismos que formarán parte de la contabilidad del contribuyente.

"Además, establece que los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos serán aquellos que autorice para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria, los cuales deberán mantenerse en operación en todo momento.

"Por su parte, el artículo 55 prevé la facultad y los casos específicos en (sic) la autoridad puede determinar de manera presuntiva la utilidad fiscal de los contribuyentes, o el remanente distribuible de las personas que tributan conforme al título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuando se trate de los contribuyentes a que se refiere el artículo 28, fracción I, apartado B, de ese código.

"Asimismo, el artículo 111 Bis del código tributario, hace referencia a las penas que se impondrán por los delitos ahí precisados, relacionados con el cumplimiento de lo dispuesto en el diverso 28, fracción I, apartado B, de ese ordenamiento.

"Por cuanto ve a las reglas de la resolución miscelánea fiscal, se observa que desarrollan lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, ya que prevén el objeto de los controles volumétricos, quiénes son los contribuyentes obligados a llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos, las características que deberán cumplir los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos; así como lo referente al certificado de la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos.

"Bien, una vez referido el contenido de los artículos reclamados, este órgano colegiado determina que, como lo consideró el Juez de Distrito, no es procedente la concesión de la suspensión provisional en contra de los efectos y consecuencias de los preceptos reclamados.

"Lo anterior porque con su otorgamiento se causa perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, ello en tanto que es evidente

la existencia del interés general de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información suficiente para verificar que los contribuyentes que encuadran en los supuestos de la norma, realicen sus procesos de fabricación, producción, procesamiento, transporte, almacenamiento o comercialización de hidrocarburos de manera legal o apegada a la norma, lo que deberá corroborarse a partir del análisis precisamente de los datos que arrojen los sistemas que se implementan; pero, además, existe interés social para que la autoridad fije los mecanismos que permitan asegurar que la cadena de producción y comercialización de los hidrocarburos y petrolíferos permanece inalterada.

"Además, y no menos importante, es el interés social para que la autoridad fiscal cuente también con los elementos apropiados para verificar que la contribución enterada por el sujeto de la norma, sea concordante con los datos que arrojan precisamente los nuevos mecanismos implementados; pues el beneficio social se refleja en la posibilidad de obtener una mayor recaudación y, en consecuencia, estar en condiciones de satisfacer las necesidades colectivas y lograr el bienestar común.

"En otras palabras, es de interés general que el Estado cuente con mecanismos o instrumentos efectivos que, aparte de lograr la integración de una debida contabilidad al contribuyente, permita tener certeza de que la cadena de producción y consumo de hidrocarburos se ha mantenido dentro de la regularidad.

"Por ello, el artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, prevé la obligación de los contribuyentes obligados a contar con controles volumétricos, para lo cual se estimó necesario regular los sistemas de control y verificación internos idóneos para el debido registro de los asientos contables a fin de permitir que los contribuyentes que intervienen en la cadena de producción y comercialización de los hidrocarburos y petrolíferos, así como los contribuyentes en general que llevan a cabo una gran cantidad de operaciones al día, tuvieran un mejor control de sus operaciones periódicas para llevar una contabilidad sana; pero, al mismo tiempo, para generar certeza a favor, tanto de las personas que realizan operaciones con este tipo de contribuyentes como de la autoridad fiscal, al momento de realizar la fiscalización.

"A partir de esas consideraciones, se observa entonces que, de concederse la suspensión para los efectos solicitados por la quejosa, sí se causaría mayor perjuicio al interés social en comparación con aquel que pudieran resentir los gobernados obligados, porque, se insiste, se impediría a las autoridades fiscales contar con herramientas para tener un mejor control de las operaciones de los contribuyentes que enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero y, por ende, contar con mecanismos efectivos para realizar el ejercicio de sus facultades de comprobación.

"Además, de concederse la suspensión solicitada, puede interferirse no solamente con la correcta determinación y pago de contribuciones, sino además, con la persecución del contrabando y de petrolíferos e hidrocarburos, toda vez que como quedó apuntado en párrafos anteriores, los registros de controles volumétricos, el objeto de sus operaciones y sus existencias, forman parte de la contabilidad del contribuyente, por lo cual, la concesión de la suspensión solicitada implicaría que la autoridad hacendaria no accediera a la información necesaria relativa a la contabilidad que la quejosa se encuentra (sic) a llevar y, por ende, que ésta no se encuentra integrada para efectos fiscales.

"Entonces, contrario a lo considerado por el recurrente, no se trata de que la suspensión no impida que la autoridad ejerza sus facultades, sino que se le impide acceder (sic) la información correcta y certera para verificar el cumplimiento de las obligaciones del contribuyente.

"No obsta a lo anterior las consideraciones del aquí recurrente en el sentido de que no existen los terceros que certificaran que funcionan correctamente los equipos, así como quienes emitirán los dictámenes respecto del tipo de hidrocarburo de que se trate o que no existe un plazo razonable para cumplir con la norma.

"Lo anterior es así, porque la inexistencia del plazo o de terceros proveedores de los sistemas indicados en el decreto, no torna por sí inconstitucional el contenido de la norma pues, en todo caso, será el acto de aplicación, verbigracia una sanción, que emita la autoridad con base en la omisión en que incurra el contribuyente, el que se analice a partir precisamente de la inexistencia del plazo.

"Considerar lo contrario implicaría que, precisamente por no preverse un plazo para su aplicación se declare inconstitucional toda la norma reclamada

para el efecto de que precisamente no se aplique al sujeto obligado, lo que redunda en un contrasentido.

"En todo caso, ese estudio no es procedente aun cuando la quejosa invoque la figura de la 'apariencia del buen derecho'.

"Esto es así, ya que el acreditamiento de esa figura no necesariamente implica adelantar la inconstitucionalidad de los actos reclamados.

"Es cierto que en ocasiones el ejercicio de apreciación de la apariencia del buen derecho lleva al juzgador a anticipar provisionalmente una resolución favorable; pero ello no significa que en todos los casos la apariencia del buen derecho exija un pronunciamiento jurisdiccional sobre el fondo de la cuestión debatida.

"Considerar que la apariencia del buen derecho, para efectos del juicio de amparo, está intrínsecamente asociada a la posibilidad de que el accionante obtenga la protección federal impetrada, desnaturalizaría el carácter de presupuesto procesal de la medida cautelar, porque exigiría que el juzgador realice un análisis de fondo impropio del limitado ámbito que incumbe al incidente de suspensión y equivaldría a desconocer derechos legítimamente tutelados sólo por la imposibilidad de vislumbrar la obtención de una sentencia favorable, se insiste, aspectos ajenos a la litis incidental.

"En todo caso, el análisis de la apariencia del buen derecho no puede realizarse de manera aislada –como lo propone el quejoso– pues a la par de esa figura, debe ponderarse la afectación al interés social que se ocasionaría con la concesión de la suspensión solicitada.

"Ilustra lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de la Segunda Sala de la Corte (sic), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 315, Novena Época, del rubro y texto siguientes:

"'SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DE-

RECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.' (Se transcribe)

"Entonces, si como en el caso ya se ha observado, con independencia de la constitucionalidad o no de las normas reclamadas, cuyo estudio corresponde al fondo de la controversia; lo cierto es que la concesión de la medida solicitada es improcedente porque –como se explicó con anterioridad– se contravendrían disposiciones de orden público y se afectaría el interés social.

"Por otra parte, este órgano colegiado considera necesario destacar además que, por cuanto ve al artículo 111 Bis del Código Fiscal de la Federación, éste dispone que, ante la materialización de las conductas que detalla, se aplicará una pena de prisión, esto es, hace referencia a la configuración de un delito.

"Tal circunstancia conlleva también la improcedencia de la concesión de la suspensión solicitada, pues de otorgarse, existe la posibilidad de que se realice una conducta ilícita al permitirse no llevar a cabo la implementación de los equipos y programas informáticos de controles volumétricos de hidrocarburos o petrolíferos a que hace referencia el artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, lo que tendría un impacto en el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, lo cual está sancionado penalmente.

"Es decir, permitir que los contribuyentes, aun de modo provisional, no lleve (sic) a cabo la implementación de los citados equipos y programas, puede provocar que la autoridad fiscal no cuente con los controles volumétricos que el legislador consideró necesarios para integrar la contabilidad para efectos fiscales, lo cual se sanciona con una pena de prisión.

"Lo anterior, debe analizarse al tenor de la fracción III del artículo 129 de la Ley de Amparo, en la que el legislador precisó expresamente que se afecta el interés social y se contravienen disposiciones de orden público, cuando se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, como en el caso; por tanto, no es procedente conceder la medida cautelar.

"Robustece la conclusión alcanzada, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 36/2005, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, marzo de 2005, página 313, Novena Época, del rubro y texto siguientes: 'SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE RESPECTO DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE EN 2004, PORQUE SE PERMITIRÍA LA REALIZACIÓN DE UN DELITO.' (Se transcribe)

"Así, ante la ineficacia de los agravios de la recurrente, lo procedente es declarar infundado el recurso y confirmar la negativa de la suspensión provisional solicitada por la quejosa. …"

IV. Existencia de la contradicción

23. Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe o no la divergencia de criterios.

24. Al respecto, es necesario indicar que conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Tribunal Pleno, para que se produzca una contradicción de tesis se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

25. La jurisprudencia referida lleva el siguiente 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."[3]

[3] Texto: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas

26. Asimismo, se atiende 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."[4]

---

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.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120).

[4] 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, que dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias

27. Conforme a estos criterios, para que exista la contradicción, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan satisfecho los extremos siguientes:

A. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

B. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

28. Entonces, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que, aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica –el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general– y, que a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se

---

respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

29. Ahora bien, de los antecedentes y consideraciones que anteceden, se advierte que existe la contradicción denunciada entre los criterios sostenidos por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, ya que arribaron a conclusiones distintas respecto de un mismo punto jurídico, es decir, si debe concederse la suspensión provisional en contra de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el trece de enero de dos mil veintidós, concretamente sobre la contabilidad para quienes deben llevar controles volumétricos.

30. En ese sentido, el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concedió la medida cautelar bajo el argumento toral de que esto no afecta al interés social, no contraviene disposiciones de orden público, ni permite la consumación o continuación de delitos o sus efectos, porque previo a la entrada en vigor de los preceptos reclamados, los controles volumétricos ya resultaban obligatorios para la quejosa, y esta obligación se podrá verificar en ese sistema normativo anterior, lo que también implica que no se permite la consumación o continuación de delitos porque la interesada tiene que cumplir con el sistema normativo que ya le era aplicable.

31. De ahí que fijara como efecto de la medida cautelar el que continúe cumpliendo con todo el sistema legal aplicable con anterioridad a la entrada en vigor de las normas reclamadas, incluidas las de carácter penal.

32. Así como aclaró que no pasa inadvertida la jurisprudencia 2a./J. 36/2005, porque se refiere a disposiciones vigentes en dos mil cuatro, y a dis-

tintas situaciones fácticas, toda vez que antes de ese año no se regulaba en el Código Fiscal de la Federación lo relativo a los controles volumétricos.

33. Frente a ello, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito negó la medida cautelar porque de otorgarse se causaría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, ya que existe el interés general de que la autoridad fiscalizadora cuente con la información suficiente para verificar que los contribuyentes obligados realicen sus procesos de fabricación, producción, procesamiento, transporte, almacenamiento o comercialización de hidrocarburos y petrolíferos de manera legal, lo que se logra observando las reglas de controles volumétricos; es decir, sería mayor la afectación a la sociedad porque se impediría a las autoridades fiscales contar con herramientas para tener un mejor control de las operaciones de los contribuyentes que enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, lo que también impacta en la persecución del contrabando de éstos.

34. Así como apuntó que en atención al artículo 111 Bis del Código Fiscal de la Federación resulta improcedente la medida cautelar porque de otorgarse existe la posibilidad de que se realice una conducta ilícita al permitirse no llevar a cabo la implementación de los equipos y programas informáticos de controles volumétricos de hidrocarburos o petrolíferos, lo que insistió afecta el debido cumplimiento de las obligaciones contables cuya inobservancia también se puede sancionar penalmente, para lo cual aplicó por identidad de razón la jurisprudencia 2a./J. 36/2005.

35. Con base en lo antedicho se tiene que existe la contradicción de criterios denunciada, y el problema jurídico a resolver consiste en determinar si procede conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el trece

de enero de dos mil veintidós, concretamente sobre la contabilidad para quienes deben llevar controles volumétricos.

36. El examen del problema denunciado se centrará en el artículo, reglas y anexos arriba destacados, sin que afecte que en la demanda del juicio de amparo 146/2022, se hayan señalado como reclamados los diversos 55, fracción VII, incisos a), b), c), d), e), f), numerales 1, 2 y 3, 111 Bis, fracciones I, II, III, IV y VI, segundo párrafo, incisos a), b) y c), de ese código, el transitorio único del decreto que contiene la reforma reclamada, y las reglas 2.6.1.1. y 2.6.1.2. de la Resolución Miscelánea, en virtud de que las demandas coinciden en el cuestionamiento de los preceptos mencionados en el párrafo que antecede.

V. Estudio de fondo

37. Después de fijar la existencia de contradicción de criterios y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio consistente en que no procede conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el trece de enero de dos mil veintidós, ya que se causaría perjuicio al interés social y se quebrantarían disposiciones de orden público.

38. Al respecto, el artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación combatido, prevé la forma en que se integra para efectos fiscales la contabilidad, concretamente en el apartado indicado se refiere a las personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero; y para conocer su contenido y las diferencias entre el texto vigente y el anterior a la reforma, a continuación se reproduce el siguiente cuadro:

Código Fiscal de la Federación (Texto anterior)	Código Fiscal de la Federación (Texto vigente)
(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013) "**Artículo 28.** Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:	(Reformado, D.O.F. 9 de diciembre de 2013) "**Artículo 28.** Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:
(Reformada [N. de E. con sus apartados], D.O.F. 1 de junio de 2018) "I. Para efectos fiscales, la contabilidad se integra por:	(Reformada [N. de E. con sus apartados], D.O.F. 1 de junio de 2018) "I. Para efectos fiscales, la contabilidad se integra por:
"B. Tratándose de personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, incluyendo almacenamiento para usos propios, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, además de lo señalado en el apartado anterior, deberán contar con los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, así como con dictámenes emitidos por un laboratorio de prueba o ensayo, que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, de que se trate, y el octanaje en el caso de gasolina. Se entiende por controles volumétricos de los productos a que se refiere este párrafo, los registros de volumen, objeto de sus operaciones, incluyendo sus existencias, mismos que formarán parte de la contabilidad del contribuyente.	(Reformado, D.O.F. 12 de noviembre de 2021) "B. Tratándose de personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, incluyendo almacenamiento para usos propios, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, además de lo señalado en el apartado anterior, deberán contar con los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos **y los certificados que acrediten su correcta operación y funcionamiento,** así como con dictámenes emitidos por un laboratorio de prueba o ensayo, que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate, **el poder calorífico del gas natural** y el octanaje en el caso de gasolina. Se entiende por controles volumétricos de los productos a que se refiere este párrafo, los registros de volumen, objeto de sus operaciones, incluyendo sus existencias, mismos que formarán parte de la contabilidad del contribuyente.
"Los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos serán aquéllos que autorice para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria, los cuales deberán mantenerse en operación en todo momento.	"**Los contribuyentes a que se refiere este apartado están obligados a asegurarse de que los equipos y programas informáticos para llevar controles volu-**

"Los contribuyentes a que se refiere este apartado están obligados a asegurarse de que los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos operen correctamente en todo momento. Para tal efecto, deberán adquirir dichos equipos y programas, obtener los certificados que acrediten su correcta operación y funcionamiento, así como obtener los dictámenes de laboratorio señalados en el primer párrafo de este apartado, con las personas que para tales efectos autorice el Servicio de Administración Tributaria.

"Los proveedores de equipos y programas para llevar controles volumétricos o para la prestación de los servicios de verificación de la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos, así como los laboratorios de prueba o ensayo para prestar los servicios de emisión de dictámenes de las mercancías especificadas en el primer párrafo de este apartado, deberán contar con la autorización del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto éste emita.

"El Servicio de Administración Tributaria revocará las autorizaciones a que se refieren los párrafos anteriores, cuando en los supuestos previstos en las reglas señaladas en el párrafo anterior, se incumpla con alguna de las obligaciones establecidas en la autorización respectiva o en este código.

"Las características técnicas de los controles volumétricos y los dictámenes de laboratorio a que se refiere este apartado, deberán emitirse de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración **métricos operen correctamente en todo momento.**

"Los contribuyentes a que se refiere este apartado **deberán generar de forma diaria y mensual los reportes de información de controles volumétricos que deberán contener: los registros de volumen provenientes de las operaciones de recepción, entrega y de control de existencias obtenidos de los equipos instalados en los puntos donde se reciban, se entreguen y se encuentren almacenados hidrocarburos o petrolíferos; los datos de los comprobantes fiscales o pedimentos asociados a la adquisición y enajenación de los hidrocarburos o petrolíferos o, en su caso, a los servicios que tuvieron por objeto tales productos; la información contenida en los dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, así como en los certificados que acrediten la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, de conformidad con las reglas de carácter general y las especificaciones técnicas que para tal efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.**

"**Los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, los certificados que acrediten su correcta operación y funcionamiento, así como los dictámenes de laboratorio a que se refiere este apartado, deberán cumplir las características técnicas que establezca el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, tomando en consideración las normas oficiales mexicanas y demás normatividad relacionada con hidrocarburos o petrolíferos expedida por las autoridades competentes.**"

Tributaria, tomando en consideración las normas oficiales mexicanas relacionadas con hidrocarburos y petrolíferos expedidas por la Comisión Reguladora de Energía."	

39. Por su parte, las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, correspondientes a controles volumétricos, certificados y dictámenes de laboratorio aplicables a hidrocarburos y petrolíferos, se reproducen a continuación:

"...

"**Capítulo 2.6. De los controles volumétricos, de los certificados y de los dictámenes de laboratorio aplicables a hidrocarburos y petrolíferos**

"**Sección 2.6.1. Disposiciones generales**
"**Hidrocarburos y petrolíferos que son objeto de los controles volumétricos**

"...

"**Características que deberán cumplir los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos**

"**2.6.1.3.** Para los efectos del artículo 28, fracciones I, apartado B, y IV, del CFF, los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos deberán generar, recopilar, almacenar y procesar, los registros de volumen provenientes de las operaciones de recepción, entrega y de control de las existencias de los hidrocarburos o petrolíferos a que se refiere la regla 2.6.1.1., incluyendo la información sobre la determinación del tipo de hidrocarburo o petrolífero, de que se trate, así como de los CFDI o pedimentos asociados a la adquisición y enajenación de dichos bienes o, en su caso, a los servicios que tuvieron por objeto tales bienes, así como los certificados que acrediten la correcta operación y funcionamiento de los mencionados equipos y programas informáticos, de conformidad con las especificaciones técnicas de funcionalidad y seguridad establecidas en el Anexo 30.

"CFF 28, RMF 2022, 2.6.1.1., 2.6.1.2., 2.8.1.6.

"**Requerimientos para llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos**

"**2.6.1.4.** Para los efectos del artículo 28, fracción I, apartado B, del CFF, los contribuyentes a que se refiere la regla 2.6.1.2., deberán:

"**I.** Contratar la adquisición e instalación de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos que cumplan con las especificaciones técnicas de funcionalidad y seguridad a que se refiere el anexo 30.

"**II.** Contratar los servicios de verificación de la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos que cumplan con el anexo 31.

"**III.** Contratar los servicios de emisión de dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina que cumplan con el anexo 32.

"**IV.** Obtener los certificados que acrediten la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, en los supuestos, periodicidad y con las características establecidas en los anexos 30 y 31.

"**V.** Obtener la información relativa al tipo de hidrocarburos o petrolíferos de que se trate, de los dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en caso de gasolina o de los instrumentos instalados en línea para cromatografía o densidad, en la periodicidad y con las características establecidas en el anexo 32, según corresponda.

"**VI.** Dar aviso al SAT, en un periodo máximo de 15 días hábiles a partir de que entren en operación los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos o se haya requerido instalar, actualizaciones, mejoras, reemplazos o realizar cualquier otro tipo de modificación que afecte el funcionamiento de los mismos, se reciba un certificado de la correcta o incorrecta operación y

funcionamiento de los mencionados equipos y programas informáticos y se reciba el dictamen que determine el tipo de hidrocarburos o petrolífero de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina, conforme a lo señalado en la ficha de trámite 283/CFF 'Avisos de controles volumétricos', contenida en el anexo 1-A.

"**VII.** Asegurarse de que los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos a que se refiere la regla 2.6.1.3., operen correctamente en todo momento, por lo que deberán atender en un plazo no mayor a 48 horas, cualquier falla o condición anómala de los componentes de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, contadas a partir de que éstas se presenten.

"**VIII.** Enviar al SAT los reportes de información a que se refiere el artículo 28, fracción I, apartado B, tercer párrafo del CFF, en la periodicidad establecida en la regla 2.8.1.6., fracción III, incluso aquellos que utilicen la aplicación electrónica 'mis cuentas'.

"**IX.** Tratándose de los contribuyentes a que se refiere la regla 2.6.1.2., fracciones III, IV, V y VII, proporcionar a los comercializadores que enajenen gas natural o petrolíferos en los términos del artículo 19, fracción I del Reglamento de las actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos que sean sus clientes, la información sobre los registros del volumen de los hidrocarburos y petrolíferos a que se refiere el anexo 30.

"**X.** Para los efectos de la regla 2.6.1.2., los contribuyentes a que hacen referencia las fracciones I, II, VI, VII y VIII, deberán proporcionar a los sujetos que les presten servicios comprendidos en las fracciones III, IV y V, la información de los dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje, en el caso de gasolina, en la periodicidad señalada en el anexo 32.

"CFF 28, RMF 2022, 2.6.1.1., 2.6.1.2., 2.6.1.3., 2.8.1.6.

"**Certificado de la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos**

"**2.6.1.5.** Para los efectos del artículo 28, fracción I, apartado B, cuarto párrafo, del CFF, el certificado que acredita la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos deberá cumplir con el anexo 31 y ser emitido por una persona que haya obtenido un informe de evaluación aprobatorio por una entidad de acreditación de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o de la Ley de Infraestructura de la Calidad, que incluya lo siguiente:

"**I.** Identificación única del informe de evaluación y fecha de emisión.

"**II.** Identificación de la entidad evaluadora.

"**III.** Fecha(s) de evaluación.

"**IV.** Identificación del solicitante.

"**V.** Firma de validación.

"**VI.** Descripción de las revisiones, pruebas y evaluaciones realizadas.

"**VII.** Resultados de las competencias técnicas del personal.

"**VIII.** Resultados de las evaluaciones realizadas presentados como un informe de evaluación de competencias que contenga:

"**a)** Nombre de la entidad evaluadora, así como su acreditación y vigencia, en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o de la Ley de la Infraestructura de la Calidad.

"**b)** Fecha de aplicación de la evaluación (no mayor a 4 años).

"**c)** Nombre de la persona evaluada.

"**d)** Conclusiones referentes a la competencia técnica del evaluado en los siguientes temas:

"**1.** En sistemas de medición:

"**a)** Terminología metrológica.

"**b)** Sistema metrológico nacional e internacional.

"**c)** Sistema Internacional de Unidades.

"**d)** Mecánica de fluidos.

"**e)** Termodinámica.

"**f)** Cadena de valor de hidrocarburos, petrolíferos y biocombustibles.

"**g)** Tecnologías de medición de flujo: desplazamiento positivo, turbina, presión diferencial, ultrasonido y coriolis.

"**h)** Patrones de medición y trazabilidad.

"**i)** Probadores.

"**j)** Calibración.

"**k)** Magnitudes de influencia.

"**l)** Cálculo de cantidades.

"**m)** Estimación de incertidumbre de calibración.

"**n)** Estimación de incertidumbre del volumen neto.

"**o)** Computadores de flujo.

"**2.** En sistemas informáticos:

"**a)** Diseño de software.

"**b)** Hardware de equipo informático.

"**c)** Desarrollo de componentes de software para manejo de dispositivos.

"**d)** Tecnologías de redes de área local.

"**e)** Tecnologías de comunicaciones.

"**f)** Seguridad informática.

"**g)** Base de datos.

"**3.** En regulación y normatividad:

"**a)** La normatividad especificada en el anexo 30 de la RMF.

"CFF 28, RMF 2022, 2.6.1.1., 2.6.1.2., 2.6.1.4.

"**Dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina**

"**2.6.1.6.** Para los efectos del artículo 28, fracción I, apartado B, cuarto párrafo, del CFF, se considerará que los dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina, deberán cumplir con lo establecido en el Anexo 32, además de lo siguiente:

"**I.** Tratándose de los sujetos a que se refiere la regla 2.6.1.2., fracción I, y de los hidrocarburos a que se refiere la regla 2.6.1.1., fracción I, el dictamen debe ser emitido por un tercero aprobado por la Comisión Nacional de Hidrocarburos.

"**II.** Tratándose de los sujetos a que se refiere la regla 2.6.1.2., fracciones II a VIII, y de los petrolíferos a que se refiere la regla 2.6.1.1., fracción II, el dictamen debe ser emitido por una persona que cuente con aprobación de la Comisión Reguladora de Energía para prestar el servicio de ensayo respecto a la calidad de los mismos.

"CFF 28, RMF 2022, 2.6.1.1., 2.6.1.2., 2.6.1.4. …"

40. Esos preceptos prevén, respectivamente, lo siguiente:

• La forma como se integra la contabilidad para efectos fiscales; específicamente que las personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, deberán observar lo dispuesto en el apartado A y, adicionalmente contar con:

• Equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos;

• Certificados que acrediten su correcta operación y funcionamiento; y,

• Dictámenes emitidos por un laboratorio de prueba o ensayo que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina.

• Son controles volumétricos de los productos los registros de volumen, objeto de sus operaciones, incluyendo sus existencias;

• Los contribuyentes están obligados a asegurarse de que los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos operen correctamente en todo momento;

• Estos contribuyentes deberán generar de forma diaria y mensual los reportes de información de controles volumétricos que deberán contener: los registros de volumen provenientes de las operaciones de recepción, entrega y de control de existencias obtenidos de los equipos instalados en los puntos donde se reciban, se entreguen y se encuentren almacenados hidrocarburos o petrolíferos; los datos de los comprobantes fiscales o pedimentos asociados a la adquisición y enajenación de los hidrocarburos o petrolíferos o, en su caso, a los servicios que tuvieron por objeto tales productos; la información contenida en los dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, así como en los certificados que acrediten la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, de conformidad con las reglas de carácter general y las especificaciones técnicas que para tal efecto emita el Servicio de Administración Tributaria;

• Los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, los certificados que acrediten su correcta operación y funcionamiento, así como los

dictámenes de laboratorio, deberán cumplir las características técnicas que establezca el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, tomando en consideración las normas oficiales mexicanas y demás normatividad relacionada con hidrocarburos o petrolíferos expedida por las autoridades competentes; y,

• Las reglas reclamadas desarrollan lo ordenado en el Código Fiscal de la Federación, es decir, se refieren a: hidrocarburos y petrolíferos que son objeto de los controles volumétricos; contribuyentes obligados a llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos; características que deberán cumplir los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos; requerimientos para llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos; certificado de la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos; y, dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina.

41. Por lo que hace a los anexos 30, 31 y 32 (no transcritos) se refieren a:

• Las especificaciones técnicas de funcionalidad y seguridad de los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos de hidrocarburos y petrolíferos;

• Los servicios de verificación de la correcta operación y funcionamiento de los equipos y programas informáticos para llevar los controles volumétricos y de los certificados que se emitan; y,

• Los servicios de emisión de dictámenes que determinen el tipo de hidrocarburo o petrolífero, de que se trate, el poder calorífico del gas natural y el octanaje en el caso de gasolina.

42. Por otra parte, el artículo 128 de la Ley de Amparo[5] prevé que la suspensión a petición de parte se decretará siempre que concurran los requisitos siguientes: I. Que la solicite el quejoso; y, II. Que no se siga perjuicio al interés

[5] "**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:

social ni se contravengan disposiciones de orden público. A su vez el diverso 129,[6] enumera algunos supuestos en los que se considerará que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.

"I. Que la solicite el quejoso; y,
"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.
"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.
"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.
"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

[6] "**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;

43. Sobre los conceptos de "interés social" y "orden público" la Suprema Corte ha emitido diversos criterios; y, de ellos, es ilustrativo lo sustentado en la contradicción de tesis 24/2020,[7] en la que se razonó lo siguiente:

• El interés social es una noción jurídica que atiende a las necesidades específicas que concurran en cada caso, tomando en cuenta que el fin de la medida cautelar es evitar la afectación en los derechos de los gobernados, paralizando el acto reclamado, hasta tanto exista un pronunciamiento definitivo sobre su constitucionalidad.

• El orden público y el interés social son conceptos vinculados, pues el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad, con la finalidad de permitir el adecuado funcionamiento de la administración pública procurando el bienestar general; o en su defecto, impedir un mal a la población. Por su parte, el interés social es el necesario bienestar de la comunidad, o bien, la búsqueda de evitar un daño al colectivo que de otra manera no resentiría.

• Todas las normas jurídicas, por su naturaleza, son de orden público y de interés social, por ello, no basta con que una norma precise que es una disposición de orden público para con ello considerar que su observancia cumple con los estándares necesarios para generar un beneficio real a la colectividad; debe evaluarse si su contenido, fines y consecuciones, no son contrarios a los valores y principios a que aspira el orden público, o bien, que su aplicación no sea capaz de generar una restricción a derechos fundamentales en aras de procurar un aparente bienestar social.

44. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala determina que debe negarse la suspensión provisional en contra de los efectos y consecuencias que se de-

"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 suspensional pueda causarse mayor afectación al interés social."

[7] Sesión de veintidós de abril de dos mil veinte, ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, por unanimidad de votos.

riven del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el trece de enero de dos mil veintidós, ya que de concederse se causaría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

45. En efecto, el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo prevé que puede otorgarse la medida cautelar cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; y, en el caso, las disposiciones reclamadas son de orden público e interés social porque tienen como finalidad regular la contabilidad que deben llevar aquellas personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, quienes deben contar con los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, es decir, aquellos registros de volumen que se utilizan para conocer la adquisición, existencia y venta de ese tipo de bienes.

46. Se trata entonces, de la normativa que regula el control de las cantidades de hidrocarburos o petrolíferos que se expenden al público en general; que no sólo permiten llevar una contabilidad adecuada, sino que son un mecanismo con el que se combate el mercado ilícito de hidrocarburos y petrolíferos; de ahí la exigencia de introducir una serie de especificaciones que cumpla con esos dos objetivos, el de la debida integración de la contabilidad y el combate y mitigación de ese mercado ilícito.

47. Sobre esa base este Tribunal Constitucional considera que no es procedente conceder la medida cautelar provisional en contra de esas normas, porque la ponderación entre el derecho que tienen aquellas personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, y el interés social inmerso en las disposiciones reclamadas, lleva a concluir que se debe privilegiar por encima del interés particular, el bien común, de tal forma que la normativa vigente tratándose de la contabilidad en materia de controles volumétricos surta sus plenos efectos, porque la sociedad está interesada en que prevalezcan los beneficios que se obtienen por la vigencia plena de este sistema.

48. Además, como lo refiere uno de los tribunales contendientes, la normativa sobre la contabilidad en materia de controles volumétricos no se introdujo con los preceptos reclamados, sino que existe desde el año dos mil cuatro, esto significa que los ordenamientos reclamados en los amparos de donde deriva este pronunciamiento, sólo corresponden a un ajuste del esquema que deben observar los contribuyentes a que nos referimos, y que tuvo por objetivo facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y continuar con el combate al mercado ilícito de hidrocarburos y petrolíferos, lo que se traduce en que es mayor el beneficio que obtiene la sociedad frente al probable perjuicio que se cause a los sujetos obligados.

49. Tampoco se ignora la decisión divergente entre los Tribunales Colegiados de la aplicación, en lo conducente, de la jurisprudencia 2a./J. 36/2005,[8] ya que si bien contiene un pronunciamiento sobre disposiciones vigentes en dos mil cuatro, año en el que, como se apuntó, se introdujo la normativa sobre controles volumétricos, también lo es que ello no impide su aplicación por analogía, pues prevalece la trascendencia de observar los preceptos sobre controles volumétricos ya que esto ayuda a combatir el mercado ilícito de hidrocarburos y petrolíferos, énfasis que hizo el Poder Legislativo con la introducción de estas normas y con las reformas subsecuentes que ha tenido.[9]

---

[8] "SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE RESPECTO DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE EN 2004, PORQUE SE PERMITIRÍA LA REALIZACIÓN DE UN DELITO. El artículo 124, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, señala que se considerará, entre otros casos, que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando de concederse la suspensión se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos. En ese sentido, tratándose de los actos de aplicación del artículo 28, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, vigente en 2004, que establece la obligación para quienes enajenen gasolina, diésel, gas natural o licuado de petróleo para combustión automotriz en establecimientos abiertos al público, de llevar un registro contable, consistente en instalar controles volumétricos acorde con los equipos que para tal efecto autorice el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, no procede conceder dicha medida cautelar, pues de hacerlo se permitiría la realización de una conducta ilícita sancionada en el artículo 111, fracción VII, del mencionado código, toda vez que se permitiría a los contribuyentes no instalar tales equipos, cuando dicha omisión está sancionada penalmente.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala, Novena Época, jurisprudencia 2a./J. 36/2005, Tomo XXI, marzo de 2005, página 313, registro digital: 178858).

[9] Según se desprende de las constancias del proceso legislativo consultable en: *https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=0ucD2LCACBYFJMtRUjUaXNrKvgRaZvY5vfxSOluJPMOuGrX08nZSAY/W6juA0qpG*

50. Por tanto, en los asuntos en los que se solicite la suspensión en contra de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado el doce de noviembre de dos mil veintiuno, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el veintisiete de diciembre de dos mil veintiuno, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el trece de enero de dos mil veintidós, concretamente sobre la contabilidad para quienes deben llevar controles volumétricos, ha lugar a negar la suspensión provisional pues, de concederse, se estaría causando un perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, en virtud de que se permitiría a aquellas personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, inobservar las obligaciones contables vinculadas con controles volumétricos, cuando la sociedad está interesada en el cumplimiento de éstas y en el combate del mercado ilícito de hidrocarburos y petrolíferos.

VI. Decisión

51. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO PROCEDE RESPECTO DE LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DERIVADOS DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN I, APARTADO B, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EL 12 DE NOVIEMBRE DE 2021, ASÍ COMO DE DIVERSAS REGLAS Y ANEXOS DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2022, QUE SE REFIEREN A LA CONTABILIDAD DE QUIENES DEBEN LLEVAR CONTROLES VOLUMÉTRICOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al resolver recursos de queja, analizaron una misma problemática jurídica y arribaron a consideraciones contrarias con relación a si procede o no conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal

para 2022, y los anexos 30, 31 y 32 de ésta, pues uno de ellos razonó que debe otorgarse la medida cautelar en virtud de que no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, porque el sistema normativo de contabilidad en materia de controles volumétricos ya resultaba obligatorio con anterioridad, por lo que se puede conceder la medida para que el quejoso continúe observando la regulación previa; mientras que el otro órgano jurisdiccional decidió que no debe concederse la suspensión porque no se satisface el requisito que exige la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, esto es, existe el interés general de que la autoridad hacendaria cuente con la información suficiente para vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de hidrocarburos o petrolíferos.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no procede conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2021, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el 27 de diciembre de 2021, y los Anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el 13 de enero de 2022, ya que se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

Justificación: Las disposiciones reclamadas son de orden público e interés social porque tienen como finalidad regular la contabilidad que deben llevar aquellas personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, quienes deben contar con los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, es decir, aquellos registros de volumen que se utilizan para conocer la adquisición, existencia y venta de ese tipo de bienes; se trata, entonces, de la normativa que regula el control de las cantidades de hidrocarburos o petrolíferos que se expenden al público en general, que no sólo permiten llevar una contabilidad adecuada, sino que son un mecanismo con el que se combate el mercado ilícito de hidrocarburos y petrolíferos. Por ello, no es procedente conceder la medida cautelar porque la sociedad está interesada en que prevalezcan los beneficios que se obtienen con esas disposiciones, que no sólo son aquellos de carácter fiscal, sino también de combate a ese mercado ilícito.

52. Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala que ha quedado redactado en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

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

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

En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General Número 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO PROCEDE RESPECTO DE LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DERIVADOS DEL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN I,

APARTADO B, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EL 12 DE NOVIEMBRE DE 2021, ASÍ COMO DE DIVERSAS REGLAS Y ANEXOS DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2022, QUE SE REFIEREN A LA CONTABILIDAD DE QUIENES DEBEN LLEVAR CONTROLES VOLUMÉTRICOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al resolver recursos de queja, analizaron una misma problemática jurídica y arribaron a consideraciones contrarias con relación a si procede o no conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, y los Anexos 30, 31 y 32 de ésta, pues uno de ellos razonó que debe otorgarse la medida cautelar en virtud de que no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, porque el sistema normativo de contabilidad en materia de controles volumétricos ya resultaba obligatorio con anterioridad, por lo que se puede conceder la medida para que el quejoso continúe observando la regulación previa; mientras que el otro órgano jurisdiccional decidió que no debe concederse la suspensión porque no se satisface el requisito que exige la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, esto es, existe el interés general de que la autoridad hacendaria cuente con la información suficiente para vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de hidrocarburos o petrolíferos.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no procede conceder la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias derivados del artículo 28, fracción I, apartado B, del Código Fiscal de la Federación, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre de 2021, así como de las reglas 2.6.1.3., 2.6.1.4., 2.6.1.5. y 2.6.1.6., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2022, publicada el 27 de diciembre de 2021, y los Anexos 30, 31 y 32 de ésta, publicados el 13 de enero de 2022, ya que se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

Justificación: Las disposiciones reclamadas son de orden público e interés social porque tienen como finalidad regular la contabilidad que deben llevar aquellas personas que fabriquen, produzcan, procesen, transporten, almacenen, distribuyan o enajenen cualquier tipo de hidrocarburo o petrolífero, quienes deben contar con los equipos y programas informáticos para llevar controles volumétricos, es decir, aquellos registros de volumen que se utilizan para conocer la adquisición, existencia y venta de ese tipo de bienes; se trata, entonces, de la normativa que regula el control de las cantidades de hidrocarburos o petrolíferos que se expenden al público en general, que no sólo permiten llevar una contabilidad adecuada, sino que son un mecanismo con el que se combate el mercado ilícito de hidrocarburos y petrolíferos. Por ello, no es procedente conceder la medida cautelar porque la sociedad está interesada en que prevalezcan los beneficios que se obtienen con esas disposiciones, que no sólo son aquellos de carácter fiscal, sino también de combate a ese mercado ilícito.

2a./J. 47/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 104/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Vigésimo Primero del Primer Circuito y Tercero del Segundo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 3 de agosto de 2022. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 93/2022, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la queja 123/2022.

Tesis de jurisprudencia 47/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre 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. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

VI. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL

PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y AMPAROS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO 18 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y AMPAROS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, 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 PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTICULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y AMPAROS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, 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 LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN: "... SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y AMPAROS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA ELEJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 150/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 13 DE JULIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: GEOVANNI SANDOVAL OCHOA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 2 y 3 del Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982, el uno de septiembre de dos mil veintiuno.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	**COMPETENCIA**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-4
II.	**PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS**	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis).	4-5
III.	**EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO**	Sí existe el acto impugnado.	5
IV.	**OPORTUNIDAD**	La demanda es oportuna	5-6
V.	**LEGITIMACIÓN ACTIVA**	La demanda fue presentada por parte legitimada.	6-8

VI.	**LEGITIMACIÓN PASIVA**	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	8-9
VII.	**CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO**	No se hicieron valer otras además de las estudiadas en el apartado de legitimación y no se advierte otra de oficio.	9
VIII.	**ESTUDIO DE FONDO**	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.	10-17
IX.	**EFECTOS** **Declaratoria de invalidez**	Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales.	18-19
X.	**DECISIÓN**	**PRIMERO.** Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez parcial del Decreto Número 1326 (Mil Trescientos Veintiséis), para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.	19

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 150/2021, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra el Congreso y el gobernador del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. Presentación de la demanda por el Poder Judicial del Estado de Morelos. Por escrito presentado el ocho de octubre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la 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 la presente controversia en la que demandó la invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número 1326 (Mil Trescientos Veintiséis), mediante el cual el Poder Legislativo otorgó una pensión por jubilación a Rosa Laura Torres López con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local.

2. Conceptos de invalidez. En su demanda, el presidente del Tribunal Superior de Justicia expuso el siguiente concepto de invalidez:

• Los Poderes demandados al emitir el decreto impugnado dispusieron de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera alguna intervención en su emisión.

La afectación al presupuesto del Poder Judicial Estatal es importante ya que el Poder Legislativo impone la obligación de pagar la pensión por jubilación a partir del día siguiente a la separación de las labores, lo que implica que se haya dispuesto del presupuesto para el ejercicio fiscal 2021 que es en el que entra en vigor.

Si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a una pensión por jubilación siempre que se encuentren asignadas por un decreto legislativo, lo cierto es que el Congreso Local no asignó los recursos económicos para el pago y, por tanto, el Poder Judicial está impedido para realizar el pago.

Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución General y 92-A y 131 de la Constitución Local.

Consecuentemente, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial al Congreso Estatal, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal, consagrado en el artículo 116 constitucional.

3. Admisión y trámite. En acuerdo de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno el Ministro Javier Laynez Potisek admitió a trámite la demanda exclusivamente por lo que hace al Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis) y tuvo como demandados sólo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, sin reconocer ese carácter al secretario de Gobierno ya que es un órgano subordinado al Ejecutivo.[1]

4. Contestación de demanda por las autoridades demandadas. Por escrito recibido mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinticinco de enero de dos mil veintidós, el consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos dio contestación a la demanda. Asimismo, por escrito presentado el veintiocho de enero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, contestó la demanda interpuesta en su contra.

5. Cierre de la instrucción. El veinticinco de marzo de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo por desahogada la audiencia de pruebas y alegatos y, en consecuencia, declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

I. COMPETENCIA

6. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo

[1] Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, registro digital: 191294, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."
[2] "**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."

dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;[2] 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General;[3] 10, fracción I;[4] y 11, fracción VIII,[5] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,[6] del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,[7] de trece de mayo de dos mil trece al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

8. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General,[8] se fija el único acto objeto de la presente controversia.

---

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

[4] "**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."

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

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

[6] "**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante acuerdos generales."

[7] "**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

[8] "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

9. De la lectura integral de la demanda, se aprecia que en esencia el Poder Judicial del Estado de Morelos se duele de que el Poder Legislativo haya otorgado una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento ni haberle concedido participación alguna.

10. Esa determinación únicamente se encuentra establecida en el artículo 2 del Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis) impugnado, por lo que, esta Segunda Sala de la Suprema Corte lo fija como acto objeto de la presente controversia.[9]

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

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

12. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, se tiene por demostrada la existencia del acto impugnado, pues el Congreso y el gobernador demandados remitieron a este Alto Tribunal copia del Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis), por el que se concede pensión por jubilación a Rosa Laura Torres López.

13. En ese sentido, de conformidad con el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado de manera supletoria por disposición del artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dicha documental pública prueba la existencia del acto impugnado.

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

[9] **Artículo 2.** La prensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % de su último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso a) de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Seiscientos Sesenta y Uno, por lo que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

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

IV. OPORTUNIDAD

15. Conforme al artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, el plazo para promover controversia constitucional es de treinta días. En este caso el decreto impugnado se trata de un acto publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982, el uno de septiembre de dos mil veintiuno.

16. Luego, el plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional transcurrió del dos de septiembre al diecinueve de octubre de dos mil veintiuno,[10] de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o., fracción II, de la ley reglamentaria.[11]

17. En este caso la demanda fue presentada de forma oportuna el ocho de octubre de dos mil veintiuno.

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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

19. La demanda fue presentada por parte legítima.

20. Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del

[10] Se descuentan del cómputo del plazo los días 4, 5, 11, 12, 14, 16, 18, 19, 25 y 26 de septiembre, así como el 2, 3, 9, 10, 12, 16 y 17 de octubre, todos del 2021, de conformidad con el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 19 de la Ley de Amparo. Asimismo, se descuenta el 15 de septiembre de conformidad con el Acuerdo 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, así como de los de descanso para su personal.

[11] "**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."

Poder Judicial del Estado de Morelos,[12] está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución General; 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,[13] y 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.[14]

21. Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales y corresponde al Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todos los litigios en que dicho ente público sea parte.

22. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo en su contestación de demanda sostiene que esta controversia constitucional es improcedente en virtud de que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo. No obstante, 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[15] y no es posible disociar con toda

---

[12] 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.

[13] "**Articulo 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."

[14] "**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."

[15] Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.

claridad el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia.

23. En ese sentido, conforme a la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.", los argumentos del Poder Legislativo no pueden ser motivo de análisis en este apartado, sino del estudio de fondo.[16]

24. En consecuencia, la causa de improcedencia planteada es infundada.

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

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

26. Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.

27. Se reconoció el carácter de autoridades demandadas al Congreso y al gobernador del Estado de Morelos, por la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, del decreto impugnado.

28. Estas autoridades cuentan con legitimación pasiva, en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, de los cuales se advierte que tendrán el carácter de demandados la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

29. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acude al juicio el consejero jurídico de la entidad, quien acreditó su personalidad con

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.

[16] Tesis P./J. 92/99, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento, cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.[17]

30. Por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece el diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva, quien conforme al artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,[18] tiene atribuciones para representar al Congreso del Estado en cualquier asunto en que sea parte.

31. Por lo anterior, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les responsabiliza por los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos Poderes.

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

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

33. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinta al estudiado en los apartados anteriores –legitimación activa–, y esta Segunda Sala tampoco advierte que se actualice alguna otra en forma oficiosa, por lo que, procede a realizar el estudio de fondo.

---

[17] "**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."

[18] "**Artículo 36.** Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva:
"...
"XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

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

VIII. ESTUDIO DE FONDO

VIII.1. El otorgamiento de una pensión por jubilación sin contar con los recursos económicos viola el principio de división de poderes y la autonomía de gestión presupuestal.

35. *Criterio jurídico o ratio decidendi:* *El decreto del Congreso del Estado de Morelos por el que otorgó una pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial Local con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cubrir con la obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

36. El Poder actor en esencia sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal previstos en los artículos 49 y 116 de la Constitución General, pues dicho acto del Congreso Estatal se entromete indebidamente en las decisiones presupuestales del Poder Judicial.

37. Argumenta que dicho Congreso no le ha otorgado los recursos necesarios para pagar las pensiones otorgadas mediante decreto a las personas que cumplen con los requisitos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

38. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo cual esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,[19] 226/2016[20]

[19] 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.
[20] 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.

y 187/2018[21] y 201/2020,[22] en las que se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

• Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patrones a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patrones tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

• Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión 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.

• Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

• En atención a lo anterior, y de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,[23] así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, se advierte que desde mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como

[21] 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.

[22] Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.

[23] Lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, así como con apoyo de la tesis P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2009, Tomo XXIX, página 1102, registro digital: 167593, 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."

patrón ante dicho instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; y que 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 vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

39. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial Local, con cargo al presupuesto de dicho Poder, como sucedió en el caso que ahora se analiza.

40. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **controversia constitucional 201/2020,** al resolver sobre la constitucionalidad de un decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos similar al que aquí se impugna, sostuvo que el principio de división de poderes puede transgredirse en detrimento del Poder Judicial cuando:

(1) En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente el Poder Legislativo o el Ejecutivo actúan antijurídicamente

(2) La conducta antijurídica implica la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera competencial del Poder Judicial, o bien, que realicen actos que coloquen a este en un estado de dependencia o de subordinación; y,

(3) Que la intromisión, dependencia o subordinación verse sobre la autonomía en la gestión presupuestal, entre otros.[24]

[24] Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.
Párrafo 53. "En este contexto cabe mencionar que 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:
"a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;
"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,

41. En ese mismo precedente, la Segunda Sala decidió que el hecho de que el Congreso del Estado de Morelos hubiera otorgado mediante decreto una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido los fondos suficientes para cubrir la obligación, lesionaba "*la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgre[día] el principio de autonomía en la gestión presupuestal ... pues a través de ella el Legislativo dis[puso] de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación*"[25] y sin haber generado previamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pudiera hacer frente a esa carga.

42. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala sostiene que, efectivamente, el **decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)**[26] **y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal** referido, pues a través de dicho instrumento legislativo el Congreso de Morelos dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y sin haber generado previamente las condiciones materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

43. A mayor abundamiento, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones;

"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."

[25] Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.

Párrafo 58. "Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte considera que efectivamente, esa orden emitida por el Congreso Local lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referido, 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 para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga."

[26] Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 1122, registro digital: 180648, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS."

los requisitos que deben cubrirse; y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, ni 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 los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

44. Por estas razones, la Segunda Sala estima que el decreto aquí impugnado es 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,[27] el Congreso Estatal es el órgano encargado de revi-

[27] "**Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos 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

sar, 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 patrones 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.

45. Ahora bien, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo al contestar su demanda, manifestó que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021 de once de junio y veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se autorizaron a favor del Poder demandante dos ampliaciones presupuestales para el pago de pensiones; sin embargo, a diferencia de otras controversias constitucionales dichas ampliaciones presupuestales no se encuentran acreditadas en autos.

46. Si bien el conocimiento de aquellos oficios podría derivarse de la controversia constitucional 125/2021, lo cierto es que ello no podría considerarse un hecho notorio y tomarse en consideración para resolver el presente asunto. Además, las ampliaciones presupuestales por cantidades de $20’000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y $10’000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.) por sí solas no acreditan que incluyen la pensión por jubilación de Rosa Laura Torres López, sobre todo si se considera que, es un hecho notorio que el Poder Judicial de Morelos enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo que han sido objeto de impugnación.

---

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

47. A mayor abundamiento, cabe recordar que el acto impugnado en este asunto es el artículo 2o. por el que se determinó conceder pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente, precisada en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto 1105 (mil ciento cinco), 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 veintiuno, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

48. Al respecto, esta Segunda Sala al resolver la **controversia constitucional 15/2021,**[28] declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, a través del cual el gobernador del Estado de Morelos remitió al Congreso Local la iniciativa de decreto de presupuesto de egresos y, en consecuencia, de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el **anexo 2, del Decreto 1105 (Mil Ciento Cinco) 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 veintiuno;** esto, al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local teniendo como base la cantidad solicitada originalmente por el Poder Judicial en su proyecto.

[28] Sentencia recaída en la controversia constitucional 15/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Javier Laynez Potisek, veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.
Esta Sala declaró la invalidez para los efectos siguientes: "El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, **en su caso,** resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de $549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos)."

49. Por lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora y, en consecuencia, se declara la invalidez del Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis), por el que se concede pensión por jubilación a una persona trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos exclusivamente en la porción del artículo 2o. que indica:

"[S]erá cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

50. En consecuencia, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos hechos valer.[29]

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

Precedentes citados en este apartado: controversias constitucionales 201/2020 y 15/2021.

IX. EFECTOS

52. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

[29] Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, Tomo X, página 705, registro digital: 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

53. Declaratoria de invalidez: En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de:

• El artículo 2 del Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis), publicado el primero de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 (cinco mil novecientos ochenta y dos) en Cuernavaca, Morelos, en la parte que indica que la pensión "... s*erá cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes"*.

54. Otros lineamientos: El efecto de la invalidez decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada 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:

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

b. En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar los recursos para dicho fin, aclarando que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Rosa Laura Torres López.

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

56. **Notificaciones:** La sentencia deberá notificarse por oficio al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos.

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

X. DECISIÓN

58. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto 1326 (Mil Trescientos Veintiséis), publicado el primero de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 (cinco mil novecientos ochenta y dos) para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

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

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

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 15/2021 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 2439, con número de registro digital: 30441.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS CORRESPONDE A LAS PERSONAS QUE OCUPEN LOS CARGOS DE SÍNDICOS SEGUNDOS (ARTÍCULOS 60, FRACCIÓN II, Y 61 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PODER EJECUTIVO Y EL SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS.

III. SEGURIDAD PÚBLICA. ES UNA FACULTAD CONCURRENTE QUE DEBE EJERCERSE DE MANERA COORDINADA ENTRE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 21, PÁRRAFOS NOVENO Y DÉCIMO, Y 115, FRACCIÓN III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. ES FACULTAD DE LOS AYUNTAMIENTOS CELEBRAR CONVENIOS CON EL GOBIERNO DEL ESTADO PARA QUE ÉSTE SE HAGA CARGO TEMPORALMENTE DE AQUÉLLA O BIEN LA BRINDEN AMBOS DE MANERA CONJUNTA.

V. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. LA FACULTAD EXTRAORDINARIA Y TEMPORAL DEL PODER EJECUTIVO LOCAL PARA SU EJERCICIO IMPLICA LA TRANSMISIÓN DE ÓRDENES A LA POLICÍA PREVENTIVA MUNICIPAL Y DE TODA SU INFRAESTRUCTURA Y OPERATIVIDAD.

VI. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. LA EXISTENCIA DE CONVENIOS DE COORDINACIÓN EN LA MATERIA CELEBRADOS ENTRE EL MUNICIPIO Y EL GOBIERNO ESTATAL, NO RESTRINGE LA FACULTAD DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO LOCAL DE EXCEPCIONALMENTE Y DE MANERA TEMPORAL ASUMIR EL CONTROL DE AQUÉLLA.

VII. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. EL DECRETO MEDIANTE EL CUAL EL GOBERNADOR DEL ESTADO AMPLÍA EL PLAZO PREVISTO INICIALMENTE PARA ASUMIR EXCEPCIONALMENTE EL MANDO POLICIAL DE UN

MUNICIPIO ESTÁ AUTORIZADO POR EL MARCO CONSTITUCIONAL, SIEMPRE QUE SE CUMPLAN DETERMINADAS CONDICIONES.

VIII. SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE MATAMOROS. EL DECRETO POR EL CUAL SE PREVÉ QUE LA EJECUCIÓN DE LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO PARA QUE EL GOBERNADOR DEL ESTADO ASUMA EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL SEA CON CARGO AL PRESUPUESTO DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL, NO GENERA UNA AFECTACIÓN A LA HACIENDA MUNICIPAL (DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL 21 DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

IX. SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE MATAMOROS. EL DECRETO MEDIANTE EL CUAL EL GOBERNADOR DEL ESTADO AMPLÍA EL PLAZO PREVISTO INICIALMENTE PARA ASUMIR EL MANDO POLICIAL DONDE PREVÉ SU EJECUCIÓN CON LOS FONDOS DE PARTICIPACIONES FEDERALES DE LA MATERIA NO GENERA UNA AFECTACIÓN A LA HACIENDA MUNICIPAL ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE QUE PUEDAN SER UTILIZADAS PARA ESA FINALIDAD AUNADO A QUE NO EXISTE UN MANDAMIENTO DIRECTO E INMEDIATO PARA QUE SE ENTREGUEN ESOS FONDOS AL GOBERNADOR (DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL CUAL POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

X. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. EL DECRETO MEDIANTE EL CUAL EL GOBERNADOR DEL ESTADO AMPLÍA EL PLAZO PREVISTO INICIALMENTE PARA ASUMIR EXCEPCIONALMENTE EL MANDO POLICIAL DE UN MUNICIPIO CUMPLE CON EL REQUISITO DE FUNDAMENTACIÓN AL PRECISAR EL MARCO NORMATIVO APLICABLE (DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XI. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. EL PLAZO PERENTORIO CONCRETO DE LA ASUNCIÓN DEL MANDO POLICIAL MUNICIPAL NO DEBE ESTAR PREESTABLECIDO EN LAS LEYES ESTATALES QUE LA REGULAN, AL SER UNA ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL GOBERNADOR DEL ESTADO AL EMITIR LA DECLARATORIA CORRESPONDIENTE.

XII. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. EL TRASLADO DE ATRIBUCIONES ORIGINARIAS EN ESTA MATERIA DE LOS MUNICIPIOS EN FAVOR DEL PODER EJECUTIVO LOCAL ES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL, LIMITADO Y ESTRICTAMENTE TEMPORAL.

XIII. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. LA ATRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL PARA QUE LOS PODERES EJECUTIVOS ESTATALES CALIFIQUEN UN ACONTECIMIENTO COMO ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO O DE FUERZA MAYOR Y ASUMAN EL EJERCICIO DE AQUÉLLA, DEBE ESTAR SUJETA A LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN EXIGIDOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

XIV. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. LA FACULTAD EXTRAORDINARIA DEL PODER EJECUTIVO LOCAL PARA SU EJERCICIO NO PUEDE SER IN-

TERPRETADA COMO UNA MEDIDA DE CARÁCTER PERMANENTE, PUES SE ESTARÍA SUPLANTANDO INDEBIDAMENTE AL MUNICIPIO EN EL EJERCICIO DE SU COMPETENCIA ORIGINARIA.

XV. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. LA FACULTAD EXTRAORDINARIA DEL PODER EJECUTIVO LOCAL PARA SU EJERCICIO SE REFIERE A SITUACIONES ESPECÍFICAS DE FUERZA MAYOR O ALTERACIÓN GRAVE DEL ORDEN PÚBLICO SIN ABARCAR UN ESTADO DE COSAS INCIERTO O DE TEMPORALIDAD INDEFINIDA, AL NO ESTAR AUTORIZADO SU EJERCICIO EN ABSTRACTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

XVI. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. CORRESPONDE AL GOBERNADOR ESTABLECER UN PLAZO PERENTORIO CONCRETO AL EMITIR LA DECLARATORIA DE ASUNCIÓN DEL MANDO POLICIAL MUNICIPAL.

XVII. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. LA AMPLIACIÓN DEL PERIODO ORIGINALMENTE PREVISTO PARA SU EJERCICIO POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO LOCAL DEBE ESTAR JUSTIFICADA, POR LO QUE ÉSTE TIENE LA OBLIGACIÓN DE EXPONER LAS RAZONES PARA ELLO.

XVIII. SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE MATAMOROS. EL ACTO JURÍDICO MEDIANTE EL CUAL EL GOBERNADOR EXTIENDE EL PLAZO PREVISTO PARA ASUMIR EXCEPCIONALMENTE EL MANDO POLICIAL DEL MUNICIPIO ESTABLECE UNA TEMPORALIDAD ESPECÍFICA, NO OBSTANTE, NO EXPONE LAS RAZONES QUE LO LLEVARON A AMPLIAR DICHO PLAZO (INVALIDEZ DEL DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XIX. SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE MATAMOROS. EL DECRETO MEDIANTE EL CUAL EL GOBERNADOR AMPLÍA EL PLAZO PREVISTO INICIALMENTE PARA ASUMIR EL MANDO POLICIAL CARECE DE JUSTIFICACIÓN, TODA VEZ QUE NO SE DA NOTICIA DE UN NUEVO ACONTECIMIENTO OCURRIDO DURANTE LA VIGENCIA DEL DECRETO ORIGINARIO QUE SEA CONSIDERADO COMO SITUACIÓN DE FUERZA MAYOR O ALTERACIÓN GRAVE AL ORDEN PÚBLICO, NI SE EXPONEN LAS RAZONES POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE LOS HECHOS QUE DIERON LUGAR A LA INTERVENCIÓN INICIAL PRODUCEN SITUACIONES CONCRETAS QUE NO HAN SIDO SUPERADAS DURANTE DICHO PLAZO (INVALIDEZ DEL DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XX. SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL. LA FACULTAD EXTRAORDINARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO SE AUTORIZA PARA SU EJERCICIO EN ABSTRACTO, PUES SÓLO SE REFIERE A SITUACIONES ESPECÍFICAS DE FUERZA MAYOR O ALTERACIÓN AL ORDEN PÚBLICO, SIN ABARCAR UN ESTADO DE COSAS INCIERTO O DE TEMPORALIDAD INDEFINIDA.

XXI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ DEL DECRETO IMPUGNADO QUE TIENE COMO EFECTO LA TERMINACIÓN INMEDIATA DEL MANDO POLICIAL DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS SOBRE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS (INVALIDEZ DEL DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE

TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ DEL DECRETO IMPUGNADO QUE TIENE COMO EFECTO QUE UNA VEZ QUE SEA NOTIFICADO AL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO, EL PRESIDENTE MUNICIPAL RECUPERE EL MANDO POLICIAL (INVALIDEZ DEL DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL GOBIERNO ESTATAL Y AL PRESIDENTE MUNICIPAL PARA QUE LLEVEN A CABO TODOS LOS ACTOS NECESARIOS DENTRO DE SU ÁMBITO DE COMPETENCIAS PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SEGURIDAD PÚBLICA AL INTERIOR DEL MUNICIPIO DE MATAMOROS (INVALIDEZ DEL DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICÍA MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL

ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DEL DECRETO IMPUGNADO NO INHIBE LA FACULTAD CONSTITUCIONAL DEL AYUNTAMIENTO DE CELEBRAR UN NUEVO CONVENIO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS PARA QUE SEA ÉSTE EL QUE SE ENCARGUE DE PRESTAR EL SERVICIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DE FORMA TEMPORAL, O BIEN, PARA QUE AMBAS AUTORIDADES LO EJERZAN DE FORMA COORDINADA (INVALIDEZ DEL DECRETO GUBERNAMENTAL MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 3 DEL "DECRETO POR EL QUE EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS ASUME TEMPORALMENTE EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE LA HEROICA MATAMOROS POR ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO Y FUERZA MAYOR, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EDICIÓN VESPERTINA NÚMERO 114 DE FECHA 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 157/2021. MUNICIPIO DE MATAMOROS, ESTADO DE TAMAULIPAS. 3 DE AGOSTO DE 2022. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: ÚRSULA HERNÁNDEZ MAQUÍVAR.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: El "*Decreto gubernamental mediante el cual se reforma el artículo 3 del Decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor, publicado en el Periódico Oficial del Estado edición vespertina número 114 de fecha 22 de septiembre de 2020*", publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.

	Apartado	Decisión	Páginas
I.	**COMPETENCIA**	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	10-11
II.	**PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO**	Se tiene como impugnado el decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.	11-14
III.	**EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO**	Sí existe el acto impugnado.	15
IV.	**OPORTUNIDAD**	La demanda es oportuna.	15-16
V.	**LEGITIMACIÓN ACTIVA**	La demanda fue presentada por parte legitimada.	16-18
VI.	**LEGITIMACIÓN PASIVA**	Los demandados tienen legitimación pasiva.	18-20
VII.	**CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO**	Las autoridades demandadas no hicieron valer motivos de improcedencia o sobreseimiento, tampoco se advierte, de oficio, que se actualice alguno.	20
VIII.	**ESTUDIO DE FONDO**		
	1. Vulneración a la competencia del Municipio de Matamoros en materia de seguridad pública	La ampliación del periodo durante el cual el gobernador del Estado asumió temporalmente el mando de la policía municipal de Matamoros constituye, en principio, una intervención autorizada en términos del artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal.	20-27
	2. Afectación al principio de libre administración de la hacienda municipal	Se encuentra justificado que el gobernador del Estado acuda al presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal para ejecutar su decisión de asumir temporalmente el mando de la policía municipal.	27-31

	3. Fundamentación y motivación del decreto impugnado		
	3.1 Fundamentación del decreto	El decreto impugnado contiene una fundamentación suficiente respecto de la determinación del gobernador del Estado de extender la vigencia de la asunción temporal del mando de la policía municipal de Matamoros.	31-32
	3.2 Motivación del decreto impugnado	La decisión de extender la vigencia del decreto originario no se encuentra suficientemente motivada. Por tanto, procede **declarar la invalidez** del decreto impugnado.	32-45
IX.	**EFECTOS**		
	1. Lineamientos.	La declaratoria de invalidez tiene como efecto la terminación inmediata del mando policial del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas sobre la policía preventiva del Municipio de Matamoros. Una vez que los puntos resolutivos de la ejecutoria sean notificados al Poder Ejecutivo de Tamaulipas, el presidente municipal de Matamoros recuperará el mando policial del Municipio. Esto no significa que el Gobierno Estatal deba retirar las fuerzas policiales estatales del territorio de este Municipio, sino que dejará de tener control sobre la policía preventiva municipal y deberá coordinarse con el presidente municipal para desarrollar las estrategias de seguridad pública correspondientes. Ambas autoridades deberán llevar a cabo todos los actos necesarios dentro de su ámbito de competencias para asegurar la continuidad de la prestación del servicio de seguridad pública al interior del Municipio de Matamoros. El efecto señalado no inhibe la facultad	45-47

		constitucional del Ayuntamiento de Matamoros de celebrar un convenio con el Gobierno del Estado de Tamaulipas para que sea éste el que se encargue de prestar el servicio de seguridad pública de forma temporal, o bien, para que ambas autoridades lo ejerzan de forma coordinada.	
X.	**DECISIÓN**	**PRIMERO.** Es procedente y fundada la controversia constitucional. **SEGUNDO.** Se declara la invalidez del decreto impugnado. **TERCERO.** Publíquese la presente resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.	47

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 157/2021, promovida por el Municipio de Matamoros, Estado de Tamaulipas, en contra del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** Para establecer el contexto en el que se promovió este medio de control constitucional, importa señalar algunos hechos que se desprenden de las constancias de autos,[1] o bien, constituyen hechos notorios para este órgano jurisdiccional:

[1] El Municipio actor adjuntó al escrito de demanda copia certificada de los documentos que se mencionan en los puntos I, II, y IV, de este subapartado.

I. Convenio de Colaboración y Coordinación en Materia de Seguridad Pública. El diecisiete de enero de dos mil veinte el Gobierno del Estado de Tamaulipas y el Municipio de Matamoros suscribieron un Convenio de Colaboración y Coordinación en Materia de Seguridad Pública. Este acuerdo tuvo por objeto establecer los lineamientos y mecanismos de colaboración y coordinación entre las partes para que el Estado tuviera bajo su tutela la función de seguridad pública en el territorio geográfico que comprende el Municipio. En dicho instrumento quedó establecido que su vigencia comprendería desde la fecha de suscripción hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

II. Decreto originario. Antes de que concluyera la vigencia del convenio antes mencionado, el veintidós de septiembre de dos mil veinte se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el "*Decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor*". La decisión contenida en este instrumento tendría vigencia de un año a partir del día de su publicación, es decir, hasta el veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, de acuerdo con sus artículos 3[2] y segundo transitorio.[3]

III. Controversia constitucional 170/2020. El Municipio de Matamoros promovió controversia constitucional en la que impugnó el decreto señalado en el punto anterior. En sesión de veintitrés de junio de dos mil veintiuno la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó sentencia en la que reconoció la validez de dicho instrumento.[4]

IV. Reforma al decreto originario. El veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno se publicó el "*Decreto Gubernamental mediante el cual se reforma el artículo 3 del decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre*

[2] "**Artículo 3.** La asunción del mando policial municipal tendrá la vigencia de un año calendario a partir de su fecha de entrada en vigor. La misma puede ser derogada en cualquier momento si el gobernador del Estado juzga subsanadas las circunstancias que lo motivaron."
[3] "**Segundo.** Tendrá la vigencia de un año contado a partir del día de su publicación."
[4] Esto constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor, publicado en el Periódico Oficial del Estado edición vespertina número 114 de fecha 22 de septiembre de 2020". La reforma consistió en que la temporalidad de la medida se extendió hasta el veintidós de septiembre de dos mil veintidós, es decir, un año adicional al previsto originalmente.

2. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito recibido el quince de octubre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Alejandro Villafañez Zamudio, en su carácter de síndico segundo del Ayuntamiento de Matamoros, Tamaulipas, promovió controversia constitucional en la que combate lo siguiente:

IV. Acto cuya invalidez se demanda: Lo constituye el **decreto** de fecha 17 –diecisiete– de septiembre de dos mil veintiuno, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas de fecha 21 –veintiuno– del citado mes y año, a través del cual el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas **reforma** el artículo 3 del decreto de fecha 21 de septiembre de 2020 mediante el cual había asumido temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros, Tamaulipas, por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor; y, derivado de dicha **reforma** continúa (de manera permanente) con la asunción del mando policial municipal con una vigencia de un año calendario a partir del 22 de septiembre del presente año hasta el 22 de septiembre de 2022, lo anterior sin que exista o haya existido en el presente año alteraciones graves al orden público y fuerza mayor.

3. **Conceptos de invalidez.** El Municipio actor plantea los argumentos que se sintetizan a continuación:

Primero

a. El gobernador de Tamaulipas hizo un ejercicio indebido de su potestad constitucional al continuar asumiendo el mando de la seguridad pública en el Municipio de Matamoros, soslayando el espíritu del artículo 115 constitucional en relación con la autonomía-soberanía municipal y con la libre administración de su hacienda pública.

b. La decisión del gobernador no es jurídicamente admisible, pues corresponde al Municipio el mando del servicio de policía y tránsito, a la luz de los artículos 21 y 115, fracción III, inciso h), constitucionales, sin que existan alteraciones graves al orden público en el Municipio. Tampoco es dable justificar el acto impugnado en los principios de supremacía constitucional, legalidad y certeza jurídica, como lo pretende el Ejecutivo.

c. De acuerdo con su artículo segundo transitorio, la ejecución del decreto impugnado deberá realizarse con el presupuesto de seguridad pública de la Secretaría Estatal del ramo, los fondos de participaciones federales de la materia y el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, lo que atenta contra el principio de libre administración hacendaria municipal previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, así como contra el principio de "*Municipio Libre*".

d. El artículo 3, en relación con el primero transitorio del decreto impugnado, no sólo adolecen de fundamentación para declarar su vigencia temporal de un año, sino que también resultan faltos de motivación, al no advertirse de su contenido las acciones o planes concretos que habrá de implementar el Gobierno de Tamaulipas para preservar la paz y restaurar el orden público, así como las libertades de tránsito y de trabajo en el Municipio, lo que violenta el artículo 16 constitucional, así como los principios de razonabilidad y objetividad que deben observarse cuando se restringe la autonomía municipal.

e. En cuanto a la temporalidad del decreto impugnado, debe ponderarse por analogía lo previsto en el artículo 29 constitucional en torno a la restricción o suspensión de derechos y sus garantías en casos de perturbación grave de la paz pública. En esos casos la restricción o suspensión debe estar fundada y motivada; además, ser proporcional al peligro al que se hace frente, observándose en todo momento los principios de legalidad y racionalidad.

f. El titular del Poder Ejecutivo de Tamaulipas transgrede el orden constitucional al suplantar indebidamente al Municipio en el ejercicio de su competencia originaria en términos de los artículos 21 y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal, ya que no existe elemento de temporalidad en el decreto impug-

nado, sino que se trata de una medida permanente de dos años, tomando en cuenta los dos decretos emitidos al respecto.

Segundo

g. El decreto impugnado violenta los principios de legalidad y certidumbre jurídica en su vertiente de debida fundamentación y motivación. Esto, porque los preceptos legales en que se sustenta no encajan en la realidad fáctica de su contenido, mientras que los temas de "*fuerza mayor*", "*afectación a las libertades de tránsito y trabajo*", "*alteración del orden*", "*auspicio de una organización delincuencial*", entre otros que pretenden justificarlo, carecen de motivación, lo que deja en estado de incertidumbre jurídica al Municipio actor.

h. Los considerandos tercero y sexto del decreto impugnado carecen de motivación. En este último se afirma que derivado de las circunstancias que continúan aconteciendo en el Municipio de Matamoros debe extenderse la situación de fuerza mayor resultado de graves afectaciones al orden público en términos del artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal; sin embargo, no se precisa en qué consistió la omisión del Municipio o qué parte desatendió, ni tampoco menciona cuáles son las acciones, mecanismos o planes que se van a implementar para justificar la ampliación de la temporalidad de la medida.

i. En el decreto cuestionado no se realiza una expresión de hechos, datos, estadísticas delictivas comparativas con otros Municipios, notas periodísticas, informes, requerimientos emitidos por representantes de grupos de la sociedad civil o cualquier otro medio con el que el Ejecutivo del Estado pudiera considerar que en el Municipio de Matamoros se materializan casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

j. El Municipio no pretende acreditar que el Ejecutivo Estatal carece de facultades para asumir las funciones de seguridad pública municipal, sino que no existe argumentación alguna que sustente la materialización de casos de fuerza mayor o alteración grave al orden público a partir de la publicación del decreto combatido, pues no es suficiente mencionar que continúa la situación de fuerza mayor argumentada en el año dos mil veinte.

4. **Radicación.** Por acuerdo dictado el veintidós de octubre de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la controversia constitucional con el número 157/2021, que turnó al Ministro Luis María Aguilar Morales para que instruyera el procedimiento.

5. **Admisión.** El veintinueve de octubre de dos mil veintiuno el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y, entre otras cosas, ordenó emplazar como demandados al Poder Ejecutivo y al secretario de Gobierno, ambos del Estado de Tamaulipas, además, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que estuvieran en posición de manifestar lo que de acuerdo con su competencia correspondiera.

6. **Contestación.** Mediante escrito recibido el trece de enero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gerardo Peña Flores, en su carácter de secretario general de Gobierno del Estado de Tamaulipas, dio contestación a la demanda por sí y en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa.

7. En relación con los conceptos de invalidez, dicha autoridad manifestó lo siguiente:

• El decreto impugnado tiene sustento en las disposiciones constitucionales que sientan las bases para ejercer la función de seguridad pública a cargo de la Federación, los Estados y los Municipios, esto es, los artículos 21 y 115, fracciones III, incisos h), e i), último párrafo; IV y VII, de la Constitución Federal.

• El primer concepto de invalidez carece de sustento jurídico, pues a la expedición del decreto impugnado le precede la celebración del Convenio de Colaboración y Coordinación en Materia de Seguridad Pública entre el Gobierno del Estado de Tamaulipas y el Municipio de Matamoros, así como el convenio específico de adhesión para el otorgamiento del subsidio en el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función del Fortaseg, celebrado entre el Ejecutivo Federal y el Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas.

• Con dichos convenios se demuestra que el Estado de Tamaulipas autorizó al Gobierno del Estado hacerse cargo del servicio de seguridad pública en su territorio, como puede verse en la declaración II.4 y en la cláusula primera, inciso a), del Convenio de Colaboración y Coordinación en Materia de Seguridad Pública. También lo autorizó a administrar y ejercer los recursos del Fortaseg que le corresponden de acuerdo con lo establecido en la cláusula segunda del convenio específico de adhesión, en tanto que en la cláusula sexta del mencionado convenio de colaboración, el Municipio se comprometió a destinar los recursos económicos que le sean asignados para el ramo de seguridad pública a la adquisición de bienes muebles e inmuebles con el objeto de coadyuvar con el Estado en el cumplimiento del objeto del convenio.

• De acuerdo con el referido convenio de adhesión, los recursos que transfieren el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de Tamaulipas no entran en la libre administración hacendaria de los Municipios, pues los que aporta el Fortaseg no dejan de ser recursos federales, por lo que no tienen la naturaleza de participaciones federales, al igual que las aportaciones del Gobierno Local. En consecuencia, no hay violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

• La ejecución del decreto debe realizarse conforme a su artículo tercero transitorio, esto es, con los presupuestos de seguridad pública del Estado, así como con las aportaciones federales y los recursos que deriven del presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, toda vez que el presupuesto de esta última ya fue destinado por el Ayuntamiento a la seguridad pública municipal, decisión tomada al aprobar el respectivo presupuesto de egresos. El principio de anualidad que rige al presupuesto de egresos explica que esa disposición esté prevista en una norma transitoria.

• En la controversia constitucional 170/2020 –también promovida por el Municipio de Matamoros–, la Suprema Corte concluyó que la determinación del Poder Ejecutivo de Tamaulipas de prever la ejecución del decreto con el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se encuentra dentro de los límites y mecanismos para el ejercicio de la facultad extraordinaria prevista en el artículo 115, fracción VII, constitucional, de modo que resulta justificada la afectación presupuestal decretada hacia el Municipio actor, máxime que dicha limi-

tación sólo se efectuará respecto de partidas específicas y por una temporalidad limitada.

• El gobernador del Estado de Tamaulipas tomó la decisión unilateral de prorrogar el plazo por un año más para continuar con el mando policial en el Municipio de Matamoros por la situación prevalente, así como para garantizar el goce y disfrute de los derechos y libertades, sin incumplir con el requisito de la temporalidad, ya que el nuevo periodo para tener el mando policial concluye el veintidós de septiembre de dos mil veintidós.

• El Poder Ejecutivo de Tamaulipas cumplió con el principio de fundamentación al invocar las disposiciones que sustentan la determinación. En cuanto a la motivación, el gobernador señaló que subsisten las mismas condiciones de alteración grave del orden público en el Municipio de Matamoros, lo que llevó a prorrogar por un año más la decisión de asumir el mando policial, según se desprende de los considerandos sexto y séptimo del decreto impugnado.

8. **Pedimento.** La Fiscalía General de la República se abstuvo de formular pedimento.

9. **Cierre de la instrucción.** El veintiocho de febrero de dos mil veintidós 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 adelante ley reglamentaria) y el uno de marzo siguiente el Ministro instructor cerró la instrucción a afecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

10. **Radicación en la Segunda Sala.** Previo dictamen del Ministro instructor, por acuerdo presidencial de seis de julio de dos mil veintidós, la Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto.

I. COMPETENCIA

11. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos;[5] 10, fracción I,[6] y 11, fracción VIII,[7] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I,[8] y tercero[9] del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, toda vez que se plantea un conflicto entre el Estado de Tamaulipas y el Municipio de Matamoros en el que se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

II. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

12. De acuerdo con lo previsto en el artículo 41, fracción I,[10] de la ley reglamentaria, se precisa que en la presente controversia constitucional se combate lo siguiente:

---

[5] "**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, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...
"**i)** Un Estado y uno de sus Municipios; ..."

[6] "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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; ..."

[7] "**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones: ...
"**VIII.** Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

[8] "**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:
"**I.** Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y 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."

[9] "**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."

[10] "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

El "*Decreto gubernamental mediante el cual se reforma el artículo 3 del Decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor, publicado en el Periódico Oficial del Estado edición vespertina número 114 de fecha 22 de septiembre de 2020*".

13. Este decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, y establece textualmente lo siguiente:

"Francisco Javier García Cabeza de Vaca, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en ejercicio de las facultades que al Ejecutivo a mi cargo confieren los artículos 1o., 11, 14, 16, 21, 115, fracciones III, inciso h), y VII, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 91, fracciones I, II, III, V y XXIII, y 136 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; 9o., fracciones I, II y III, y 55, fracciones XVII y XVIII, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas; 2, 10, párrafos primero y segundo, y 13 de la Ley de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas, 11, párrafos primero y segundo, 15, fracciones XII, XIV, XVI y XVIII, 18, 21, 49, 105 y 107 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Tamaulipas, y 3o., fracción II, de la Ley de Tránsito; y,

CONSIDERANDO

"**Primero.** Que en términos del párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en la propia Constitución y las leyes en la materia.

"**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; ..."

"**Segundo.** Que el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé un traslado de atribuciones originarias de los Municipios en favor, exclusivamente, de los Ejecutivos Locales de carácter excepcional, limitado y estrictamente temporal y que podrán hacer uso en los casos en que él mismo considere como de fuerza mayor o alteración grave del orden público, lo que se traduce en que los Ejecutivos estatales asuman el mando temporal de los cuerpos policiacos del ámbito municipal, a efecto de hacer frente a una situación excepcional así calificada por ellos mismos.

"Que, en ese sentido, el artículo 136 de la Constitución del Estado prevé la misma regla especial y específica contenida en el propio artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal, al otorgar la facultad exclusiva al titular del Ejecutivo Estatal para asumir el mando de los cuerpos policiacos municipales cuando él mismo juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público, lo que excluye la participación de cualquier otra autoridad en la toma de estas decisiones.

"**Tercero.** Que derivado de la situación prevaleciente en el Municipio de Matamoros, Tamaulipas, en el año 2020, el Grupo de Operaciones Especiales (Gopes) de la Secretaría de Seguridad Pública, efectuó trabajos de prevención y cumplimiento de órdenes judiciales, esto motivado por escenarios de actividades ilícitas y grupos de la criminalidad organizada, en la que se involucraba la participación de diversos grupos sociales como taxistas en situación irregular, transportistas y otros, considerando el apoyo del auspicio de una organización delincuencial con presencia en dicho Municipio, para lo cual realizaron manifestaciones públicas y bloqueos de vías generales y locales de comunicación, impidiendo el libre tránsito nacional e internacional y realizando acciones tendentes a obstaculizar y demandar la suspensión de operativos de la Secretaría de Seguridad Pública en coordinación con la Fiscalía General de Justicia.

"**Cuarto.** Que de acuerdo a lo establecido en los artículos 91, fracciones II y III, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y 9o, fracciones I y II, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, es facultad del Gobernador del Estado cuidar de la seguridad y tranquilidad del Estado e impedir abusos de la fuerza pública, por acción u omisión, en contra de la ciudadanía, procurando que se haga efectiva la responsabilidad en que incurriere, cumpliendo y haciendo cumplir la Constitución Política del Estado.

"**Quinto.** Que el 22 de septiembre de 2020 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas Edición Vespertina Número 114, el Decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor, estableciendo en su artículo 3 que la asunción del mando policial municipal tendrá la vigencia de un año calendario a partir de la entrada en vigor. La misma puede ser derogada en cualquier momento si el gobernador del Estado juzga subsanadas las circunstancias que lo motivaron.

"**Sexto.** Que derivado de las circunstancias que continúan aconteciendo en el Municipio de Matamoros, Tamaulipas, este Poder Ejecutivo califica que deberá extenderse la situación de fuerza mayor resultado de graves afectaciones al orden público en términos de los artículos 115, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 136 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

"**Séptimo.** Que se prorroga el término de un año para continuar con el mando en la materia que nos ocupa, situación que podrá garantizar el goce y disfrute de derechos y libertades, en particular el de la seguridad pública, libre tránsito y seguridad jurídica a los habitantes de aquel Municipio fronterizo.

"En virtud de la fundamentación y motivación expuestas, he tenido a bien expedir el siguiente:

"'**Decreto gubernamental mediante el cual se reforma el artículo 3 del Decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor, publicado en el Periódico Oficial del Estado edición vespertina número 114 de fecha 22 de septiembre de 2020.**

"'**Artículo único.** Se reforma el artículo tercero del decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor, y queda como sigue:

"'**Artículo 3.** La asunción del mando policial municipal tendrá la vigencia de un año calendario a partir **del 22 de septiembre del presente año hasta el 22 de septiembre del 2022**. La misma puede ser derogada en cualquier momento si el gobernador del Estado juzga subsanadas las circunstancias que lo motivaron.'

"**TRANSITORIOS**

"**Artículo primero.** El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

"**Artículo segundo.** La ejecución del presente decreto deberá realizarse con los presupuestos de seguridad pública de la Secretaría Estatal del ramo, los fondos de participaciones federales de la materia y el propio presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal. ..."

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

14. La existencia del acto combatido se encuentra probada, pues fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, como se desprende de la copia certificada de un ejemplar de ese medio de difusión que se encuentra agregada en el expediente.

IV. OPORTUNIDAD

15. Conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria,[11] el plazo para promover controversia constitucional, tratándose de actos, es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que 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 bien, al en que el actor se ostente sabedor de tales actos.

16. Cabe precisar que el decreto combatido en el presente juicio constituye un acto, y no una norma general para efectos del cómputo del plazo, porque se

[11] "**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:
"**I.** Tratándose de actos u omisiones, 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; ..."

trata de un acto jurídico con efectos particularizados que carece de las características de generalidad, permanencia y abstracción que distinguen a las normas generales. Este es el criterio que esta Segunda Sala ha sostenido al analizar la naturaleza jurídica de instrumentos similares, por ejemplo, al resolver las controversias constitucionales 55/2017,[12] 1/2016[13] y 170/2020.[14]

17. Puntualizado lo anterior, es posible afirmar que la demanda fue presentada **oportunamente.**

18. Es así, porque el Municipio actor tuvo conocimiento del decreto impugnado con motivo de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el **veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno,** por lo que el plazo para la promoción de la controversia constitucional transcurrió **del veintidós de septiembre al cinco de noviembre de ese año,**[15] mientras que el escrito de demanda fue recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el **quince de octubre** de dos mil veintiuno.

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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

19. La demanda fue presentada por **parte legítima.**

[12] Resuelta en sesión de trece de marzo de dos mil diecinueve, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Pérez Dayán, Medina Mora Icaza, Franco González Salas y presidente Laynez Potisek (ponente). El Ministro Franco González Salas emitió su voto con reservas. Párrafos 28 a 32.
[13] Resuelta en sesión de cuatro de marzo de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas, Esquivel Mossa y presidente Laynez Potisek (ponente). El Ministro Franco González Salas emitió su voto con reservas. Párrafo 34.
[14] Resuelta en sesión de veintitrés de junio de dos mil veintiuno. Este tema en concreto se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas (ponente), Laynez Potisek y presidenta Esquivel Mossa. El Ministro Franco González Salas, emitió su voto con reservas. Párrafos 44 y 45.
[15] Esto, sin tomar en cuenta los días veinticinco y veintiséis de septiembre; dos, tres, nueve, diez, doce, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro, treinta y treinta y uno de octubre, así como uno y dos de noviembre de dos mil veintiuno, por ser inhábiles. Esto, con fundamento en los artículos 3 de la ley reglamentaria y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el punto primero, incisos a), b) y n), del Acuerdo General Número 18/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

20. En efecto, el Municipio es uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, cuyo inciso i), prevé la posibilidad de controversia constitucional entre un Estado y uno de sus Municipios. En este sentido, de conformidad con el artículo 10, fracción I, de la ley reglamentaria,[16] le fue reconocido el carácter de parte actora al Municipio de Matamoros.

21. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria,[17] 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.

22. En representación del Municipio actor compareció Alfredo Villafañez Zamudio, en su carácter de segundo síndico, lo que acreditó con copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección para el Ayuntamiento, expedida por el Consejo Municipal Electoral de Matamoros del Instituto Electoral de Tamaulipas el once de junio de dos mil veintiuno, con motivo del proceso electoral 2020-2021.

23. Por tanto, teniendo en cuenta que en los artículos 60, fracción II,[18] y 61[19] del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, se establece que los síndi-

---

[16] "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:
"**I.** Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

[17] "**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."

[18] "**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."

[19] "**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."

cos tienen la representación del Ayuntamiento en los litigios en que el Municipio sea parte, y que en caso de que el Ayuntamiento tenga dos síndicos dicha atribución corresponde al segundo, se puede concluir que, como se adelantó, el Municipio actor está legitimado para promover la controversia constitucional y compareció por conducto de un funcionario facultado para tal efecto.

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

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

24. Los demandados **tienen legitimación pasiva.**

25. Es así porque el artículo 10, fracción II,[20] de la ley reglamentaria, establece que tendrá el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia constitucional. En el caso les fue reconocida esa calidad al Poder Ejecutivo y al secretario general de Gobierno, ambos del Estado de Tamaulipas.

26. Compareció a juicio Gerardo Peña Flores en su calidad de titular de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Tamaulipas y como representante del Poder Ejecutivo Local, personalidad que acreditó con copia certificada de su nombramiento, suscrito por el gobernador del Estado el siete de enero de dos mil veintidós.

27. Además, de los artículos 94, párrafo primero,[21] y 98[22] de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; 3,[23] 21, párrafo primero,[24] 23, fracción

[20] "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: "...
"**II.** Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia."
[21] "**Artículo 94.** Para el desempeño de los asuntos oficiales, el Ejecutivo tendrá un funcionario que se denominará 'secretario general de Gobierno'."
[22] "**Artículo 98.** El secretario general de Gobierno tendrá responsabilidad solidaria con el gobernador por los decretos, reglamentos, circulares o acuerdos que firme.

II,[25] y 25, fracciones IV y XXIII,[26] de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, se desprende que dichas autoridades cuentan con legitimación para comparecer en esta controversia como demandadas.[27]

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

---

[23] "**Artículo 3.**
"En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los asuntos que competen al Ejecutivo del Estado, éste contará con las dependencias y entidades que señale la Constitución Política del Estado, la presente ley, los decretos respectivos y las demás disposiciones aplicables."

[24] "**Artículo 21.**
"**1.** Los titulares de las dependencias estarán plenamente facultados para representar al Ejecutivo Local en el despacho de los asuntos que conforme a esta ley les correspondan."

[25] "**Artículo 23.**
"**1.** Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de los diversos ramos de la administración pública estatal, el gobernador del Estado contará con las siguientes dependencias: ...
"**II.** Secretaría General de Gobierno; ..."

[26] "**Artículo 25.**
"A la Secretaría General de Gobierno, además de las atribuciones que específicamente se le asignan en la Constitución Política del Estado y disposiciones legales vigentes, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ...
"**IV.** Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, así como con el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas, los Ayuntamientos de la entidad, los organismos con autonomía de los poderes establecidos por la Constitución Política del Estado, los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales federales autónomos, los gobiernos de otras entidades federativas, siempre que no se atribuya a otra dependencia por disposición legal; ...
"**XXIII.** Ser consejero jurídico del gobernador del Estado, representante legal en los términos que establece la ley, en su caso, ejercer la representación del Ejecutivo del Estado en los asuntos de su competencia en materia de litigios previstos en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como atender la promoción y defensa de los asuntos del Ejecutivo del Estado en los tribunales competentes."

[27] En estos términos esta Segunda Sala se pronunció sobre la legitimación pasiva en la controversia constitucional 170/2020, resuelta en sesión de veintitrés de junio de dos mil veintiuno. Este tema se aprobó por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. Párrafos 40 a 43.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

28. Las autoridades demandadas no hicieron valer motivos de improcedencia o sobreseimiento, y este órgano jurisdiccional tampoco advierte que se actualice alguno; por tanto, procede el estudio de fondo de la controversia constitucional.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

29. El Municipio actor demanda la invalidez del decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno, a través del cual el gobernador extendió la vigencia de otro decreto, publicado el veintidós de septiembre de dos mil veinte, en el que manifestó su decisión de asumir temporalmente el mando de la policía municipal de Matamoros, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, con motivo de casos que fueron calificados por el Ejecutivo Local como de fuerza mayor o alteración grave del orden público en el Municipio.

30. De la lectura de los conceptos de invalidez se desprende que el Municipio de Matamoros plantea que esta decisión transgrede los artículos 14, 16, 21, 73, fracción XXIII, y 115 de la Constitución Federal porque: **1)** vulnera el régimen competencial en materia de seguridad pública y con ello transgrede su autonomía; **2)** afecta el principio de libre administración de la hacienda municipal; y, **3)** no se encuentra fundada y motivada.

31. En la contestación de la demanda las autoridades demandadas sostienen, por un lado, que la decisión tiene sustento en diversos convenios suscritos por el Municipio actor –los cuales perdieron vigencia antes de la emisión del decreto impugnado–,[28] por otro lado, argumentan que el decreto impugnado se

[28] El Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas exhibió copia certificada del "*Convenio de Colaboración y Coordinación en Materia de Seguridad Pública*" referido en el numeral I de los antecedentes (*supra*, página 2), así como de un ejemplar del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas de diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, en el que se publicó el "*Convenio Específico de Adhesión para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad*

encuentra fundado y motivado; además, que su contenido está ajustado a lo previsto en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal.

32. En tales condiciones, la regularidad del decreto impugnado se analizará conforme a la temática identificada en relación con los conceptos de invalidez.

1. Vulneración a la competencia del Municipio de Matamoros en materia de seguridad pública

33. El Municipio actor sostiene que al emitir el decreto impugnado, el gobernador del Estado soslayó los principios de autonomía y soberanía que prevalecen respecto de ese nivel de gobierno, pues a éste le corresponde el mando de la policía municipal, de acuerdo con lo previsto en los artículos 21 y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

34. Este argumento es **infundado,** toda vez que la ampliación del periodo durante el cual el gobernador del Estado asumió temporalmente el mando de la policía municipal de Matamoros constituye, en principio, una intervención autorizada en términos del artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal, que establece:

"**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: ...

"**VII.** La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes

---

pública a los Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función (Fortaseg), para el ejercicio fiscal 2020, que celebran el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Estado de Tamaulipas y los Municipios de Altamira, Ciudad Madero, El Mante, Matamoros, Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo, Tampico y Victoria". La vigencia de ambos instrumentos concluyó el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

que el gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

"El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente." (Énfasis agregado)

35. La facultad prevista en dicha norma constitucional ha sido materia de estudio en diversos precedentes de esta Suprema Corte, entre ellos, la controversia constitucional 1/2016,[29] resuelta por esta Segunda Sala, en la que se retomaron diversas consideraciones sustentadas por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 92/2010.[30] Incluso, parte de lo razonado en esos precedentes sirvió de sustento para que este órgano jurisdiccional, al resolver la controversia constitucional 170/2020,[31] reconociera la validez del decreto publicado el veintidós de septiembre de dos mil veinte, a través del cual el gobernador de Tamaulipas asumió temporalmente el mando de la policía municipal de Matamoros, decisión cuya temporalidad se extendió a través del instrumento impugnado en el presente juicio.

36. Conforme a esos precedentes[32] no hay duda de que, como lo sostiene el Municipio actor, en términos de los artículos 21, párrafos noveno y décimo,[33]

[29] Resuelta por la Segunda Sala el cuatro de marzo de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas, Esquivel Mossa y presidente Laynez Potisek (ponente). El Ministro Franco González Salas emitió su voto con reservas.
[30] Resuelta por el Tribunal Pleno el doce de mayo de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Silva Meza.
[31] Resuelta por la Segunda Sala el veintitrés de junio de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas (ponente), Laynez Potisek y presidenta Esquivel Mossa. El Ministro Franco González Salas, emitió su voto con reservas. La Ministra Esquivel Mossa emitió su voto en contra de la consideración relativa a la porción normativa del artículo tercero transitorio del decreto reclamado, que alude a los fondos de participaciones federales.
[32] Controversia constitucional 92/2020, páginas 45 a 52; controversia constitucional 1/2016, párrafos 67 a 77; y controversia constitucional 170/2020, párrafos 51 a 58.
[33] "**Artículo 21.** ...
"La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de

así como 115, fracción III, inciso h),[34] de la Constitución Federal, la seguridad pública es una facultad concurrente que debe ejercerse de manera coordinada entre los tres niveles de gobierno; por tanto, los Municipios tienen atribuciones constitucionales explícitas para realizar funciones de seguridad pública en su territorio.[35]

37. Sin embargo, el artículo 115 de la Constitución Federal prevé expresamente dos vías distintas a través de las cuales los gobiernos estatales pueden válidamente hacerse cargo en forma temporal de la seguridad pública municipal.

38. La primera de ellas, prevista en el artículo 115, fracción III, párrafo tercero, constitucional,[36] autoriza a los Ayuntamientos a celebrar convenios con los

---

las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

"Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas: ..."

[34] "**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: ...

"**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: "...

"**h)** Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito."

[35] Véase la tesis P. IX/2009, de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. ES UNA MATERIA CONCURRENTE EN LA QUE TODAS LAS INSTANCIAS DE GOBIERNO DEBEN COORDINAR ESFUERZOS PARA LA CONSECUCIÓN DEL FIN COMÚN DE COMBATE A LA DELINCUENCIA, BAJO UNA LEY GENERAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1296, registro digital: 167365.

[36] "**Artículo 115.** ...

"**III.** ...

"Los Municipios, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de Municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que

Gobiernos Estatales para ceder de forma temporal la prestación de cualquiera de los servicios públicos que en principio les corresponden a los Municipios –incluido el de seguridad pública–, o bien, para que ambos niveles de gobierno los brinden de manera conjunta. En este supuesto, aunque hay posibilidad de mantener un esquema de coordinación entre ambos niveles de gobierno, son los Ayuntamientos los que deciden voluntariamente ceder la titularidad que tienen sobre las funciones de seguridad pública en favor de las autoridades estatales, pudiendo definir los términos bajo los cuales opera esta cesión, si será parcial o total, así como su duración.

39. La segunda vía para que el Gobierno Estatal se encargue temporalmente de la seguridad pública de un Municipio es a través de **la facultad prevista en el artículo 115, fracción VII, constitucional.** A diferencia de la primera, en este supuesto los Ejecutivos Locales pueden decidir unilateralmente transmitir de manera temporal órdenes a las policías preventivas municipales en aquellos casos que juzguen como alteraciones graves del orden público o de fuerza mayor, sin que las autoridades del Municipio tengan injerencia en la forma en la que se dictan esas órdenes, ni puedan obstaculizar su acatamiento por parte de los elementos de la policía municipal. En otras palabras, cuando el gobernador de un Estado ejerce esta facultad constitucional, la seguridad pública como atribución no obedece a la lógica regular de **coordinación** o **cooperación** entre la entidad federativa y los Municipios, sino a un esquema excepcional de **supra-subordinación** donde las autoridades municipales temporalmente están obligadas a acatar las determinaciones que el gobernador considere necesarias para restablecer el orden social en el Municipio.

40. Si la decisión de ejercer esta facultad constitucional representa una excepción de carácter **temporal** y **extraordinario** a la regla general de coordinación en seguridad pública, entonces su ejercicio concreto tampoco tiene que involucrar algún tipo de cooperación o deliberación con las autoridades munici-

éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio."

pales. Es decir, al determinar las medidas concretas para intentar restablecer el orden social en un Municipio, el gobernador también puede válidamente excluir cualquier espacio de deliberación que implique la obtención de algún tipo de consentimiento de las autoridades municipales afectadas por la medida. Así, las determinaciones específicas que involucra el ejercicio de esta atribución constitucional pueden traducirse en la completa eliminación de la potestad municipal en el mando policial.

41. Dicho a la inversa, hay situaciones extraordinarias en donde restablecer el orden social en una demarcación requiere asumir completamente el mando de la policía municipal, "*en el entendido que dicha asunción incluye no sólo la transmisión de órdenes y el correlativo deber de acatarlas, sino de toda la infraestructura y operatividad que ello conlleva*".[37] De este modo, en el momento en el que se surten los supuestos previstos en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal, el mando que ejercen los presidentes municipales sobre las policías preventivas puede quedar anulado de forma temporal y trasladarse completamente a los gobernadores para que éstos estén en posibilidad de atender de forma inmediata esas situaciones. El grado de intervención concreto que establezca el gobernador no deroga la competencia originaria del Municipio en seguridad pública, pues "*su aplicación es estrictamente eventual y temporal*".[38]

42. En el caso, como se expuso desde los antecedentes, la decisión del gobernador de Tamaulipas de asumir el mando de la policía municipal de Matamoros se concretó en el "*Decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor*", publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintidós de septiembre de dos mil veinte, cuya vigencia fue ampliada a través del decreto impugnado en la presente controversia constitucional.

43. Aquella medida fue objeto de estudio en la controversia constitucional 170/2020, en la que esta Segunda Sala sostuvo, conforme a los precedentes

[37] Controversia constitucional 92/2010, página 82.
[38] Controversia constitucional 92/2010, página 90.

antes citados, que en términos de los artículos 21, párrafos noveno y décimo, así como 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal, la seguridad pública es una facultad concurrente que debe ejercerse de manera coordinada entre los tres niveles de gobierno; sin embargo, el artículo 115, fracción VII, constitucional, autoriza a los titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas a realizar ese tipo de intervención de manera temporal.

44. Por esas razones, la decisión contenida en el decreto combatido, que si bien supone que la seguridad pública municipal continuará al mando del gobernador del Estado por un periodo adicional al originalmente previsto, no implica, en principio, que dicho funcionario haya ejercido de manera indebida sus facultades o vulnerado la competencia del Municipio de Matamoros en materia de seguridad pública, pues se trata de un tipo de intervención que está autorizada por el marco constitucional, siempre que se cumplan determinadas condiciones, las cuales serán materia de estudio en un apartado posterior, al ser parte de los aspectos materia de impugnación.

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

2. Afectación al principio de libre administración de la hacienda municipal

45. El Municipio de Matamoros cuestiona el artículo segundo transitorio[39] del decreto impugnado, que establece que su ejecución debe realizarse con el presupuesto de seguridad pública de la secretaría estatal del ramo, los fondos de participaciones federales de la materia y el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal. Esto, desde la perspectiva de la parte actora,

[39] "**Artículo segundo.** La ejecución del presente decreto deberá realizarse con los presupuestos de seguridad pública de la Secretaría Estatal del ramo, los fondos de participaciones federales de la materia y el propio presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal."

atenta contra el principio de libre administración de la hacienda municipal reconocido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

46. El concepto de invalidez resulta **infundado,** pues se encuentra justificado que el gobernador del Estado acuda al presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal para ejecutar su decisión de asumir temporalmente el mando de la policía municipal.

47. Aquí cabe destacar que la redacción del artículo segundo transitorio del decreto impugnado es idéntica a la del tercero transitorio[40] del decreto originario, publicado el veintidós de septiembre de dos mil veinte. En ambos quedó establecido que la ejecución de la medida adoptada por el gobernador debe realizarse con el presupuesto de seguridad pública de la Secretaría Estatal del ramo, los fondos de participaciones federales de la materia y el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal.

48. Esta determinación fue materia de estudio en la controversia constitucional 170/2020, en la que esta Segunda Sala reconoció su constitucionalidad.[41] En ese precedente, siguiendo lo establecido en la controversia constitucional 1/2016, se expuso que la atribución constitucional prevista en el artículo 115, fracción VII, constitucional no debe interpretarse en el sentido literal de que los gobernadores únicamente puedan "*transmitir órdenes*" a las policías municipales. Más bien, cuando se llega al extremo de ejercer esta facultad, los presidentes municipales no sólo ceden temporalmente el mando de la policía preventiva en un sentido formal, sino que a veces es necesario que esa transferencia tenga efectos materiales, lo que implica que los gobernadores deben poder disponer durante ese tiempo del personal operativo y administrativo de estos cuerpos policiacos, los bienes muebles e inmuebles, el armamento, las municiones, el equipo y en general todos los recursos materiales que estén relacionados con la operación de la policía preventiva municipal. De otra manera, el gobernador

[40] "**TERCERO.** La ejecución del presente decreto deberá realizarse con los presupuestos de seguridad pública de la Secretaría Estatal del ramo, los fondos de participaciones federales de la materia y el propio presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal."
[41] Controversia constitucional 170/2020, párrafos 66 a 75.

no estaría en posibilidad de dictar las órdenes que considere necesarias y pertinentes para enfrentar los fenómenos de fuerza mayor o alteración grave del orden público que se susciten al interior del Municipio.

49. A partir de lo anterior, esta Sala consideró que no asistía razón al Municipio actor respecto de los argumentos relacionados con la violación al principio de libre administración hacendaria, ya que la determinación del Poder Ejecutivo de Tamaulipas de prever la ejecución del decreto con el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal **se encuentra dentro de los límites y mecanismos reconocidos para el ejercicio de esta facultad constitucional extraordinaria,** que necesariamente requiere de recursos materiales para su operación e implementación. De esta manera, concluyó que resulta justificada la afectación presupuestal decretada hacia el Municipio actor, máxime que dicha limitación sólo se efectuará respecto de partidas específicas y por una temporalidad limitada.

50. En ese precedente, esta Segunda Sala observó que la disposición transitoria combatida también señala que la ejecución de la medida deberá realizarse con los "*fondos de participaciones federales*" de la materia, los cuales en términos de los artículos 9 de la Ley de Coordinación Fiscal[42] y 14 de la Ley de

[42] "**Artículo 9o.** Las participaciones que correspondan a las Entidades y los Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo aquéllas correspondientes al Fondo General de Participaciones, al Fondo de Fomento Municipal y a los recursos a los que se refiere el artículo 4-A, fracción I, de la presente ley, que podrán ser afectadas en garantía, como fuente de pago de obligaciones contraídas por las entidades o los Municipios, o afectadas en ambas modalidades, con autorización de las Legislaturas Locales e inscritas en el Registro Público Único, de conformidad con el capítulo VI del título tercero de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, a favor de la Federación, de las instituciones de crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.
"Los Municipios podrán convenir que la entidad correspondiente afecte sus participaciones o aportaciones susceptibles de afectación, para efectos de lo establecido en el párrafo anterior de este artículo.
"No estarán sujetas a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, las compensaciones que se requieran efectuar a las entidades como consecuencia de ajustes en participaciones o de descuentos originados del incumplimiento de metas pactadas con la Federación en materia de administración de contribuciones. Asimismo, procederán las compensaciones entre las participaciones federales

Coordinación Fiscal del Estado de Tamaulipas[43] disponen que son inembargables, no podrán ser restringidos y tampoco podrán ser etiquetados para un fin específico. No obstante, estableció que ello no ameritaba la invalidez de esa porción normativa, pues ante la imposibilidad de que las participaciones federales puedan ser utilizadas para esa finalidad, dada su falta de especificación en el cumplimiento de los objetivos del acto impugnado, resulta incongruente ese señalamiento y su eventual disposición.

51. Esto, sin que se advirtiera del resto del contenido del decreto un mandamiento directo e inmediato para que se entregaran esos recursos al gobernador del Estado, pues únicamente se reconoce un deber hacia el Municipio para que "*coadyuve*" y preste todos los auxilios para su cumplimiento, como se desprende del artículo 4 de dicho decreto originario[44] –que por virtud del decreto impugnado en este juicio continúa vigente–, sumado a que no hay noticia del reclamo de algún acto posterior en el que se alegara una afectación de esa índole.

52. Por tales razones, como se adelantó, resultan infundados los argumentos del Municipio de Matamoros, pues en el decreto impugnado únicamente se amplió la vigencia del decreto originario a través del cual el gobernador asumió el mando de la policía municipal, mientras que lo relativo al presupuesto necesario para la ejecución de esa decisión fue regulado en idénticos términos que en aquel, sin que haya información adicional sobre alguna afectación a las participaciones federales que corresponden al actor.

Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales

---

e incentivos de las entidades y de los Municipios y las obligaciones que tengan con la Federación, cuando exista acuerdo entre las partes interesadas o esta ley así lo autorice."

[43] "**Artículo 14.** Las participaciones federales a los Municipios serán cubiertas en efectivo, sin restricción alguna y no podrán ser objeto de reducciones, salvo lo dispuesto por el artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal Federal. Serán calculadas para cada ejercicio fiscal y se entregarán por conducto de la Secretaría de Finanzas, dentro de los cinco días siguientes a aquél en que el Estado las reciba efectivamente. ..."

[44] "**Artículo 4.** Se previene de la manera más atenta al Ayuntamiento del Municipio de Matamoros, para que desde su respectiva competencia, coadyuve y preste todos los auxilios para el cumplimiento del presente decreto."

(ponente), Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek. La Ministra Yasmín Esquivel Mossa vota contra algunas consideraciones, específicamente contra el apartado número 2.

3. Fundamentación y motivación del decreto impugnado

53. En relación con este tema es posible identificar, a su vez, los siguientes planteamientos.

3.1 Fundamentación del decreto

54. El Municipio de Matamoros plantea que el decreto impugnado carece de fundamento para declarar su vigencia temporal de un año y que no es dable justificar la decisión contenida en los principios de supremacía constitucional, legalidad y certeza jurídica; además, cuestiona que los preceptos legales mencionados se ajusten a lo determinado en el decreto combatido.

55. Estos argumentos resultan **infundados,** pues el decreto impugnado contiene una fundamentación suficiente respecto de la determinación del gobernador del Estado de extender la vigencia de la asunción temporal del mando de la policía municipal de Matamoros.

56. En efecto, el decreto impugnado no sólo se fundamenta en los principios de supremacía constitucional, legalidad y certeza jurídica, sino que se citan disposiciones tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como del marco normativo local en materia de seguridad pública que facultan al gobernador del Estado para dar órdenes a la policía preventiva municipal en los casos que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.[45] Entre las disposiciones mencionadas destacan los artículos 115, fracción VII, de la Constitución Federal y su correlativo 136 de la Constitución Local.

[45] Se citan los artículos 1o., 11, 14, 16, 21, 115, fracciones III, inciso h), y VII; 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 91, fracciones I, II, III, V, XXIII; y 136 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; 9, fracciones I, II y III; y 55, fracciones XVII y XVIII, del Código

57. Por otro lado, no es dable exigir el fundamento que justifique la decisión de que la medida se prolongue por un año, pues se trata de un aspecto que no se encuentra previsto de antemano en la ley. Al respecto, importa señalar que conforme a lo considerado por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 92/2010, las leyes estatales que regulen la facultad prevista en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal no deben preestablecer una temporalidad específica, toda vez que esa condición se encuentra sujeta a que la situación de hecho que la origine haya cesado a juicio del titular del Poder Ejecutivo Local.[46]

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

3.2 Motivación del decreto impugnado

58. En relación con este tema, el Municipio de Matamoros plantea que no existen alteraciones graves al orden público en el Municipio; que los temas de "*fuerza mayor*", "*afectación a las libertades de tránsito y trabajo*", "*alteración del orden*", "*auspicio de una organización delincuencial*", entre otros que pretenden justificarlo, carecen de motivación; que debe tomarse como parámetro lo previsto en el artículo 29 constitucional respecto de la suspensión de derechos y garantías; además, que el gobernador del Estado no aportó medios de prueba de los hechos que constituyen casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público que justificaran la ampliación de la temporalidad de la medida y que, por ende, se trata de una intervención permanente.

59. A juicio de esta Segunda Sala los conceptos de invalidez son esencialmente **fundados,** en lo que se refiere a que la decisión de extender la vigencia del decreto originario no se encuentra suficientemente motivada.

Municipal; 2, 10, párrafos primero y segundo; y 13 de la Ley de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas; 11, párrafos primero y segundo; 15, fracciones XII, XIV, XVI y XVIII; 18, 21, 49, 105 y 107 de la Ley de Seguridad Pública del Estado; así como 3, fracción II, de la Ley de Tránsito.

[46] Controversia constitucional 92/2010, páginas 98 y 99.

60. Como se ha expuesto, al resolver la controversia constitucional 92/2010, el Pleno de esta Suprema Corte estableció que el traslado de atribuciones originarias de los Municipios en favor de los Ejecutivos Locales previsto en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal, es de carácter **excepcional, limitado** y **estrictamente temporal.** Esto significa que los gobernadores estatales asumirán una competencia que originalmente no les corresponde, de la cual harán uso en forma restringida a los casos que ellos consideren como de fuerza mayor o de alteración grave del orden público, la cual dejarán de asumir al momento en que cesen las situaciones señaladas y, como consecuencia, a partir de dicho evento, el Municipio correspondiente reasumirá su competencia originaria.

61. La condición de que dicha medida sea limitada obedece a que el Ejecutivo Estatal solamente podrá hacer uso de ella en los casos que él considere como de fuerza mayor o de alteración grave del orden público, es decir, la calificativa de que una cuestión determinada –ya sea un acontecimiento o un hecho concreto– tenga el carácter señalado, está atribuida por disposición constitucional expresa a dicho funcionario estatal, de manera tal que únicamente a él corresponde el ejercicio de esa decisión, de ahí proviene, precisamente, el carácter extraordinario de la medida.

62. En este sentido, es por disposición expresa de la Norma Fundamental que se atribuye a los Ejecutivos Estatales la enorme responsabilidad de calificar que un acontecimiento determinado relacionado con la seguridad pública puede generar una situación de fuerza mayor o de alteración grave del orden público dentro del territorio de un Municipio para que pueda asumir el mando de los cuerpos policiales, de manera tal que atendiendo a las circunstancias y características particulares de los eventos que pudieran generar el ejercicio de esta atribución, es que los gobernadores locales estarán en condiciones de hacer la calificativa correspondiente.

63. Bajo este contexto, será la declaratoria en la que se ejerza esta atribución la que deba cumplir con los parámetros de conveniencia y necesidad en la utilización de la medida dentro de los límites constitucionales y legales. En este

sentido, la base toral del ejercicio de la facultad que la Constitución confiere a los Ejecutivos Estatales es la libertad de apreciación para actuar en los casos que consideren como de fuerza mayor y de alteración grave del orden público, pero **siempre sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Federal.**[47]

64. En el caso, la motivación del decreto impugnado se encuentra vinculada con lo establecido en el **decreto originario,** publicado el veintidós de septiembre de dos mil veinte, en cuyos considerandos décimo a décimo tercero se plasmaron las razones que llevaron al gobernador del Estado de Tamaulipas a asumir el mando de la Policía Municipal de Matamoros, a saber:

"**Décimo.** Que como consecuencia al trabajo de prevención y cumplimiento de órdenes judiciales que el Grupo de Operaciones Especiales (Gopes) de la Secretaría de Seguridad Pública realizó en el Municipio de Matamoros en contra de personas y bienes relacionados con actividades ilícitas y grupos de la criminalidad organizada, entre el martes 8 y el miércoles 9 de septiembre de 2020, diversos grupos sociales como taxistas en situación irregular, transportistas y otros, con el posible auspicio de una organización delincuencial con presencia en dicho Municipio, realizaron manifestaciones públicas y bloqueos de vías generales y locales de comunicación, impidiendo el libre tránsito nacional e internacional y realizando acciones tendentes a obstaculizar y demandar la suspensión de operativos de la Secretaría de Seguridad Pública en coordinación con la Fiscalía General de Justicia."

"**Décimo primero.** Que en el contexto del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas, a través del Centro de Comunicaciones, Cómputo, Control y Comando (C-4) y las diversas mesas de coordinación y colaboración en la materia, la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Matamoros tomó conocimiento de la situación y fue omisa en atender la situación de fuerza mayor y afectación grave al goce y disfrute de los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Cons-

[47] Controversia constitucional 92/2020, páginas 59, 82 y 95 a 97.

titución Política del Estado de Tamaulipas, incluyendo el derecho al libre tránsito, libertad de trabajo, comercio, seguridad personal, además de que dicha situación fue manipulada en una campaña de desinformación a través de redes sociales con el fin de causar incertidumbre y temor entre la población, deslegitimar y obstaculizar la actuación de las autoridades estatales e impedir el pleno goce de derechos y libertades en el citado Municipio."

"**Décimo segundo.** Que en fecha 19 de septiembre de 2020, mediante oficio número SSP/01533/2020, el secretario de Seguridad Pública, informó al Ejecutivo del Estado, que los hechos referidos en los considerandos anteriores, han ocasionado alteraciones graves del orden público y la tranquilidad social en H. Matamoros, Tamaulipas."

"**Décimo tercero.** Que en fecha 19 de septiembre de 2020, mediante oficios SDE/189/2020 y SDE/191/2020, el secretario de Desarrollo Económico, informó al subsecretario de Transporte Público de la Secretaría General de Gobierno del Estado, respecto de los escritos de la presidenta de la Asociación de Maquiladores de Matamoros, A.C. INDEX Matamoros y el presidente de la Delegación de Matamoros de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra), respectivamente, mediante los cuales solicitan entre otras cosas, la intervención del Gobierno del Estado de Tamaulipas para evitar bloqueos en sus vialidades. ..."

65. Esto fue objeto de análisis en la controversia constitucional 170/2020, en la que esta Segunda Sala concluyó que el decreto originario reúne el requisito de motivación conforme a la línea jurisprudencial de esta Suprema Corte.[48]

66. No obstante, el problema adicional que se presenta en el presente caso consiste en definir si la decisión de **ampliar el periodo** durante el cual el gobernador del Estado tendrá bajo su mando a la policía municipal se encuentra suficientemente motivada.

[48] Controversia constitucional 170/2020, párrafos 76 a 83.

67. Para resolver esta cuestión es importante destacar algunas consideraciones que esta Suprema Corte ha sostenido al pronunciarse sobre la temporalidad de este tipo de medidas.

68. Conforme a lo determinado por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 92/2010, una de las notas distintivas de la atribución constitucional de los Ejecutivos Locales que ha sido materia de estudio, es que sólo pueden ejercitarla de manera estrictamente temporal, lo que significa que la duración de la medida se encuentra sujeta a las características propias del acontecimiento que la origina. Esto es, dicha medida no es permanente, pues de serlo así, se originaría invariablemente una transgresión del orden constitucional, ya que se estaría suplantando indebidamente al Municipio en el ejercicio de una competencia que le es originaria.[49]

69. En la controversia constitucional 1/2016, esta Segunda Sala declaró la invalidez de un decreto a través del cual el gobernador del Estado de Morelos ratificó su decisión de asumir el mando de la policía municipal de Tlaquiltenango, porque en él se establecía que dicha medida permanecería "*hasta que la situación de hecho que lo origine haya cesado a juicio del Ejecutivo Local*".[50]

70. En ese precedente se consideró que una interpretación sistemática y funcional del artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal evidencia que el instrumento o acto jurídico mediante el cual un gobernador –o gobernadora– decreta que asumirá el mando policial en determinado Municipio de su Estado debe establecer necesariamente un plazo perentorio concreto. Aunque sólo los titulares de los Poderes Ejecutivos de los Estados puedan válidamente juzgar cuándo se surte un caso de fuerza mayor o alteración grave del orden público en el sentido de este precepto constitucional y, por lo mismo, en la controversia constitucional 92/2010, el Tribunal Pleno les haya reconocido "*discrecionalidad para determinar el espacio de tiempo que debe permanecer la medida en cuestión*",[51] lo cierto es que la ausencia de un plazo perentorio específico en la de-

[49] Controversia constitucional 92/2010, páginas 98 y 99.
[50] Controversia constitucional 1/2016, párrafos 89 a 102.
[51] Controversia constitucional 92/2020, página 99.

claratoria del gobernador genera *de facto* un esquema permanente de seguridad pública que vulnera las atribuciones constitucionales originarias del Municipio afectado.

71. Por una parte, la facultad prevista en la fracción VII del artículo 115 constitucional está diseñada únicamente para ser una **medida provisional,** no así para instaurar un régimen permanente u ordinario en materia de seguridad pública municipal. En palabras del Tribunal Pleno, este traslado de atribuciones originarias de los Municipios en favor de los Ejecutivos Locales "*es de carácter excepcional, limitado y estrictamente temporal*".[52]

72. La normalidad de la seguridad pública en un Municipio es el esquema de coordinación obligatoria de las autoridades municipales con la Federación y las entidades federativas previsto en los artículos 21 y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal. Las dos excepciones a la competencia originaria municipal en esta materia que permiten asumir las funciones de seguridad pública a un gobernador son claramente medidas de carácter extraordinario y temporal. Mientras que en el primer caso son el Ayuntamiento respectivo y el Gobierno Estatal quienes acuerdan la temporalidad de la cesión de funciones municipales a la entidad, en el segundo –previsto en la fracción VII del artículo 115 constitucional– es exclusivamente el gobernador quien de manera unilateral puede determinar esa duración.[53]

73. De esta forma, como ninguna de las atribuciones extraordinarias que prevé la Constitución Federal está ideada para ejercerse de forma permanente –ni siquiera con alguna frecuencia– por los órganos facultados para ello, sino únicamente de manera temporal, los preceptos constitucionales que las establecen siempre deben interpretarse sistemáticamente y en función de la normatividad que es aplicable en condiciones de normalidad, pues ése es justamente el estado de cosas que las medidas excepcionales buscan restablecer. Dicho de otra manera, dada la naturaleza transitoria de las facultades constitucionales extraordinarias, sus alcances siempre están determinados por su

[52] Controversia constitucional 92/2020, página 59. Ese criterio ha sido reiterado por la Primera Sala en la controversia constitucional 92/2018, páginas 28 a 31.
[53] Controversia constitucional 92/2010, página 99.

relación funcional con las normas constitucionales que establecen los esquemas ordinarios de actuación.

74. Esto significa, a su vez, que los operadores jurídicos jamás deben interpretar las facultades constitucionales extraordinarias en un sentido que *de facto* las convierta en medidas permanentes ni, por lo mismo, que torne inaplicables los esquemas constitucionales ordinarios. Para el Tribunal Pleno esto es particularmente grave en materia de seguridad pública. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas, por ejemplo, invalidó la Ley de Seguridad Interior emitida por el Congreso de la Unión en razón de que su contenido volvía *de facto* permanentes ciertos esquemas de seguridad pública que la Constitución Federal establecía como excepcionales y temporales.[54]

75. De este modo, la facultad extraordinaria prevista en la fracción VII del artículo 115 constitucional no puede ser interpretada en un sentido que de hecho permita tornar la asunción del mando policial municipal por el gobernador de un Estado en una medida de carácter permanente ni, por consiguiente, que vuelva inaplicables en el Municipio afectado los artículos 21 y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Federal. Como ha sostenido el Tribunal Pleno, "*dicha medida no es permanente, pues de serlo así se originaría invariablemente una transgresión del orden constitucional ya que se estaría suplantando indebidamente al Municipio en el ejercicio de una competencia que es originaria*."[55]

76. Por esta razón es que todo ejercicio de dicha facultad extraordinaria por parte de un Poder Ejecutivo Estatal requiere necesariamente estar sometido a una temporalidad específica. Independientemente de quién sea la autoridad facultada para determinar ese plazo, la falta de un término perentorio concreto a la intervención del gobernador en la policía de un Municipio no sería funcional al esquema constitucional ordinario de coordinación obligatoria en seguridad

[54] Acción de Inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018, resuelta el quince de noviembre de dos mil dieciocho, página 48, aprobada en este punto por mayoría de nueve votos *("Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno considera que las condiciones de excepcionalidad y temporalidad no se cumplieron en este caso, ya que se creó un esquema permanente de participación que incluye a las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública.")*.
[55] Controversia constitucional 92/2010, páginas 98 y 99.

pública y, por tanto, vulneraría los distintos preceptos de la Constitución Federal que así lo establecen.

77. Es pertinente mencionar que el texto del artículo 115 constitucional habla expresamente de "*casos*" de fuerza mayor o alteración grave del orden público. Esta redacción lleva implícita una temporalidad determinada porque como supuesto para el ejercicio de esa atribución se refiere únicamente a casos, es decir, a situaciones específicas en las que existe ya sea una situación concreta de fuerza mayor o un episodio delimitado en que se altera el orden público. La literalidad del precepto, en suma, **no abarca un estado de cosas incierto o de temporalidad indefinida porque no autoriza el ejercicio de la medida extraordinaria en abstracto.**

78. Si, por un lado, el ejercicio de la atribución prevista en la fracción VII del artículo 115 al ser una facultad constitucional extraordinaria requiere necesariamente un plazo perentorio concreto y, por el otro lado, en términos de lo determinado por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 92/2010, el legislador estatal no puede válidamente determinarlo en ley por ser ello atribución exclusiva del gobernador del Estado, entonces la única manera de garantizar que la medida sea estrictamente temporal como requiere la sistemática de la Constitución Federal es que sea el propio gobernador quien establezca su duración específica al momento de declararse el estado de excepción. En otras palabras, sólo si al emitirse la declaratoria de asunción del mando policial municipal se dispone un plazo perentorio concreto es que se respetarán las atribuciones constitucionales originarias del Municipio afectado por la medida extraordinaria.

79. Sostener lo contrario haría que una medida de carácter excepcional se convirtiera en un régimen permanente, pues la falta de un término perentorio mantendría indefinidamente al Municipio en el esquema de supra-subordinación en materia de seguridad pública. Ello sujetaría la normalidad en el Municipio a la voluntad del gobernador en turno, incluso a la de uno que ni siquiera hubiera implementado la medida por no ser aún titular del Ejecutivo al momento en que se ejerció inicialmente la facultad. La necesidad de plazo perentorio definido en la declaratoria, en cambio, mantiene el carácter excepcional de esta atribución y

obliga al gobernador a **evaluar constantemente** la situación de seguridad en un Municipio a la vez que le permite emitir una nueva declaratoria si subsisten las situaciones de fuerza mayor o alteración grave del orden público (o bien, si surgen diversas situaciones de esa índole).

80. Establecidas estas consideraciones, retomadas de la controversia constitucional 1/2016, es preciso señalar que en el caso concreto las condiciones que llevaron al gobernador del Estado de Tamaulipas a **extender la temporalidad** de su decisión de asumir el mando de la policía municipal de Matamoros quedaron expresadas en los considerandos tercero y sexto del decreto impugnado, a saber:

"**TERCERO.** Que derivado de la situación prevaleciente en el Municipio de Matamoros, Tamaulipas, en el año 2020, el Grupo de Operaciones Especiales (Gopes) de la Secretaría de Seguridad Pública, efectuó trabajos de prevención y cumplimiento de órdenes judiciales, esto motivado por escenarios de actividades ilícitas y grupos de la criminalidad organizada, en la que se involucraba la participación de diversos grupos sociales como taxistas en situación irregular, transportistas y otros, considerando el apoyo del auspicio de una organización delincuencial con presencia en dicho Municipio, para lo cual realizaron manifestaciones públicas y bloqueos de vías generales y locales de comunicación, impidiendo el libre tránsito nacional e internacional y realizando acciones tendentes a obstaculizar y demandar la suspensión de operativos de la Secretaría de Seguridad Pública en coordinación con la Fiscalía General de Justicia."

"**SEXTO.** Que derivado de las circunstancias que continúan aconteciendo en el Municipio de Matamoros, Tamaulipas, este Poder Ejecutivo califica que deberá extenderse la situación de fuerza mayor resultado de graves afectaciones al orden público en términos de los artículos 115, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 136 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas."

81. A juicio de esta Segunda Sala, esta motivación resulta **insuficiente.**

82. Ya se expuso que de acuerdo con el criterio del Pleno de este Tribunal Constitucional, el ejercicio de la facultad extraordinaria prevista en el artículo

115, fracción VII, de la Constitución Federal se basa en la libertad de apreciación de los titulares del Poder Ejecutivo de los Estados para actuar en los casos que consideren como de fuerza mayor y alteración grave del orden público; sin embargo, ello se encuentra sujeto a los requisitos de fundamentación y motivación previstos en el artículo 16 de la Norma Fundamental.

83. También se ha dicho que esa facultad constituye una medida provisional que no está diseñada para instaurar un régimen permanente u ordinario en materia de seguridad pública municipal. Esto, porque se trata de una excepción al estado normal de coordinación obligatoria de las autoridades municipales con la Federación y las entidades federativas. Además, que conforme a la línea jurisprudencial fijada por esta Segunda Sala, los preceptos constitucionales que establecen este tipo de atribuciones extraordinarias deben interpretarse sistemáticamente y en función de la normatividad que es aplicable en condiciones de normalidad. En este sentido, que la necesidad de plazo perentorio definido en la declaratoria respectiva mantiene el carácter excepcional de esta atribución y obliga al gobernador a evaluar constantemente la situación de seguridad en el Municipio.

84. Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que cuando el gobernador –o gobernadora– de un Estado ha asumido el mando de la policía de alguno de sus Municipios en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal y, posteriormente, decide ampliar la temporalidad de esa intervención, tiene la obligación de expresar en el instrumento correspondiente las razones que justifiquen la extensión del periodo originalmente previsto. Esto es, el Poder Ejecutivo Estatal debe señalar si la ampliación del periodo obedece a la presencia de nuevos hechos que bajo su apreciación generan una situación de fuerza mayor o de alteración grave del orden público en el Municipio, o bien, los motivos por los que considera que los acontecimientos que originalmente dieron lugar a la medida no han quedado superados dentro del plazo establecido inicialmente.

85. De esta forma se garantiza que en estos casos la medida cumpla con las condiciones que le son inherentes, particularmente con su carácter extraordinario y temporal. En caso contrario, admitir que el Poder Ejecutivo Estatal

pueda ratificar o ampliar la temporalidad de la intervención sin exponer las razones que lo llevaron a tomar esa determinación, daría lugar a que esa facultad constitucional extraordinaria se pudiera tornar *de facto* en una medida permanente. Ello, porque la autoridad podría ampliar periódicamente su temporalidad, lo cual, sin la motivación que dé cuenta de la presencia de nuevos hechos o que revele la evaluación que el Poder Ejecutivo Estatal ha realizado sobre las condiciones de la seguridad pública en el Municipio, supondría un obstáculo para regresar al esquema constitucional ordinario de coordinación entre los distintos niveles de gobierno que debe prevalecer en la materia.

86. En el presente caso se considera que a pesar de que en el decreto impugnado el gobernador del Estado de Tamaulipas estableció una temporalidad específica durante la cual asume el mando de la policía municipal de Matamoros –de un año adicional al previsto en el decreto originario–, omitió exponer las razones que lo llevaron a ampliar el plazo previsto inicialmente.

87. El gobernador de Tamaulipas hizo alusión a un acontecimiento ocurrido en septiembre de dos mil veinte, que desde el decreto originario fue calificado como situación de fuerza mayor y afectación grave al orden público; además, refirió que la decisión deriva "*de las circunstancias que continúan aconteciendo en el Municipio de Matamoros*."

88. Lo anterior, conforme a lo que se ha considerado en este apartado, resulta insuficiente para justificar la ampliación de la temporalidad de la medida, pues no se dio noticia de algún nuevo acontecimiento ocurrido durante la vigencia de decreto originario que también haya sido calificado como situación de fuerza mayor o alteración grave del orden público ni se exponen las razones por las que, a juicio del gobernador del Estado, los hechos que originalmente dieron lugar a la intervención producen situaciones concretas que no han sido superadas en el plazo previsto, lo que impide constatar algún ejercicio de evaluación de la situación que subsiste en cuanto a la seguridad pública en el Municipio de Matamoros. Al respecto, cabe reiterar que, conforme al criterio de esta Segunda Sala el artículo 115, fracción VII, constitucional, se refiere a **situaciones específicas** en las que existe ya sea una situación concreta de fuerza mayor o un episodio delimitado en que se altera el orden público; sin embargo, **no abarca**

un estado de cosas incierto o de temporalidad indefinida porque no autoriza el ejercicio de la medida extraordinaria en abstracto.[56]

89. En tales condiciones, resultan esencialmente fundados los conceptos de invalidez planteados por el Municipio de Matamoros en torno a que el decreto impugnado no está suficientemente motivado, por lo que resulta violatorio de los artículos 16, 21 y 115, fracciones III, inciso h), y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, procede **declarar su invalidez.**

90. Esta Segunda Sala no soslaya que en los medios de comunicación se ha dado noticia de que recientemente se han presentado en el Municipio de Matamoros, Tamaulipas, acontecimientos de violencia que evidentemente afectan la seguridad pública en su territorio;[57] sin embargo, conforme a lo establecido en las páginas anteriores, el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal está sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación. Por virtud de esa exigencia, en el presente caso el gobernador del Estado se encontraba obligado a razonar su decisión de continuar al mando de la policía municipal, esto es, señalar los nuevos hechos concretos que la sustentaran, o bien, presentar información derivada de la evaluación del Estado de la seguridad pública en el Municipio que lo llevó a considerar que las situaciones que originalmente justificaron esa intervención no fueron superadas en el plazo previsto.

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

IX. EFECTOS

91. **Lineamientos.** De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria,[58] la declaratoria de invalidez del "*Decreto guberna-*

[56] Controversia constitucional 1/2016, párrafo 97.
[57] Lo que constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles.
[58] **Artículo 41 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias deberán contener: ...

mental mediante el cual se reforma el artículo 3 del Decreto por el que el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas asume temporalmente el mando policial municipal de la Heroica Matamoros por alteraciones graves al orden público y fuerza mayor, publicado en el Periódico Oficial del Estado edición vespertina número 114 de fecha 22 de septiembre de 2020", publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno tiene como efecto la terminación inmediata del mando policial del Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas sobre la policía preventiva del Municipio de Matamoros.

92. En consecuencia, una vez que los puntos resolutivos de esta ejecutoria sean notificados al Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, el presidente municipal de Matamoros recuperará el mando policial del Municipio en términos del artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal.

93. Esto no significa que el Gobierno Estatal deba retirar las fuerzas policiales estatales del territorio de este Municipio, sino que dejará de tener control sobre la policía preventiva municipal y deberá coordinarse con el presidente municipal para desarrollar las estrategias de seguridad pública correspondientes. En este sentido ambas autoridades deberán llevar a cabo todos los actos necesarios dentro de su ámbito de competencias para asegurar la continuidad de la prestación del servicio de seguridad pública al interior del Municipio de Matamoros.

94. Asimismo, el efecto señalado no inhibe en modo alguno la facultad constitucional del Ayuntamiento de Matamoros de celebrar un convenio con el Gobierno del Estado de Tamaulipas para que sea éste el que se encargue de prestar el servicio de seguridad pública de forma temporal, o bien, para que ambas autoridades lo ejerzan de forma coordinada, en términos del tercer párrafo de la fracción III del artículo 115 constitucional.[59]

"**IV.** Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales, actos u omisiones respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; ..."

[59] Los efectos son similares a los establecidos por esta Segunda Sala al resolver la controversia constitucional 1/2016.

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

X. DECISIÓN

95. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente** y **fundada** la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez** del decreto impugnado.

TERCERO.—Publíquese la presente resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.

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 cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales (ponente), Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa, quien vota contra algunas consideraciones, específicamente contra el apartado número 2.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 152/2016.

En sesión de 26 de septiembre de 2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz transgredió en perjuicio del Municipio actor el principio de integridad de los

recursos municipales consagrado en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al omitir la entrega de diversos recursos económicos relacionados con participaciones federales, el Fondo para la Infraestructura Social, Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), el Fondo para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, el Fondo Metropolitano, el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 (FORTAFIN A-2016) y el Fondo de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), así como el pago de intereses correspondiente.

Si bien comparto el sentido de la sentencia, disiento de la condena al pago de intereses por mora en relación con el Fondo Metropolitano, el Fondo para el Fortalecimiento Financiero para la Inversión A-2016 y el Fondo de Caminos y Puentes Federales.

En la sentencia se concluyó, en relación con el Fondo Metropolitano, que el Ejecutivo Local debe pagar intereses *a partir del día siguiente al en que el actor debió recibir tales recursos hasta la fecha en que haga entrega de los mismos.*

No comparto la decisión de condenar al pago de intereses por mora estableciendo un periodo genérico; pues en las constancias del expediente no consta la fecha en que esos recursos debieron ser entregados al Municipio actor, por lo que no puede imponerse al demandado esa carga económica suponiendo que la entrega de esos recursos fue extemporánea.

Por lo que respecta al FORTAFIN A-2016, la condena al pago de los intereses referidos se basó tomando en cuenta el reconocimiento de adeudo por parte del demandado y el acreditamiento de un pago parcial por la cantidad de $3'734,999.70, por lo que está pendiente de entrega el monto de $8'714,999.30. En la sentencia materia de este voto se concluyó que el Ejecutivo Local debe pagar intereses a partir del 21 de diciembre de 2016 (un día después de que realizó el primer pago parcial) hasta que se realice la entrega del monto faltante.

Lo mismo ocurrió respecto del Fondo CAPUFE, es decir, la condena al pago de intereses se basó tomando en cuenta el reconocimiento de adeudo por parte del demandado y el acreditamiento de un pago parcial por la cantidad de $2'079,277.17, por lo que está pendiente de entrega el monto de $6'750,118.00; en ese sentido, también se determinó que la autoridad deman-

dada debe pagar intereses a partir del 27 de enero de 2017 (un día después de que realizó el primer pago parcial) hasta que se realice la entrega del monto faltante.

No comparto la decisión de condenar al pago de intereses por mora con base en la inferencia de fechas derivadas de los pagos parciales realizados por la autoridad demandada; pues como de las constancias del expediente no consta la fecha en que esos recursos debieron ser entregados al Municipio actor, no puede imponerse al demandado esa carga económica con base en meras suposiciones.

Nota: La sentencia relativa a la controversia constitucional 152/2016, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, página 2837, con número de registro digital: 28739.

Cuarta Parte
PLENOS DE CIRCUITO*

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

Sección Primera
JURISPRUDENCIA

Subsección 2
POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS
(ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

AUDIENCIA INCIDENTAL DE LIQUIDACIÓN EN EJECUCIÓN DE LAUDO. NO BASTA QUE LA JUNTA LABORAL HAYA SEÑALADO FECHA PARA SU DESAHOGO PARA CONSIDERAR QUE CESARON LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO, PUES AL QUEDAR DEMOSTRADA LA DILACIÓN RECURRIDA ES MENESTER QUE, ADEMÁS DE ORDENAR TAL DESAHOGO, TAMBIÉN SE EMITA LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE EN BREVE TÉRMINO, PUES SÓLO ASÍ, EN ESA FASE DEL JUICIO, PODRÁ CONSIDERARSE QUE DESAPARECIERON EN FORMA TOTAL LAS CONSECUENCIAS DEL ACTO RECLAMADO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 10/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS DEL DÉCIMO CIRCUITO. 12 DE JULIO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALFREDO BARRERA FLORES (PRESIDENTE), CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ, JAIME FLORES CRUZ Y CARLOS SOLÍS BRICEÑO. DISIDENTES: EDUARDO ANTONIO MÉNDEZ GRANADO Y JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ, QUIENES FORMULARON VOTO DE MINORÍA, Y ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: ALFREDO BARRERA FLORES. SECRETARIO: JUAN JOSÉ LEÓN MARTÍNEZ.

Villahermosa, Tabasco. El Pleno del Décimo Circuito tiene visto este asunto, para su solución en sesión **virtual de doce de julio de dos mil veintidós.**

VISTOS; y
RESULTANDO

PRIMERO.—**Inicio.** Mediante escrito, con evidencia criptográfica de **veintitrés de marzo de dos mil veintidós,** **********, por conducto de su representante y autorizado **********, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver el amparo en revisión **119/2021** y el diverso emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito y residencia, al resolver el amparo en revisión **92/2021.**

SEGUNDO.—**Trámite.** Por acuerdo de **doce de abril de dos mil veintidós,** el presidente del Pleno del Décimo Circuito recibió el oficio que derivó del escrito aludido, ordenó formar y registrar el expediente con el número 10/2022; reservó proveer sobre su admisión hasta contar por completo con el escrito de denuncia de contradicción de tesis, por lo que solicitó al Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, para que en el término de cinco días hábiles remitiera la foja dos faltante y de no contar con ello, ordenara lo conducente para requerirla.

TERCERO.—En proveído de **veintidós de abril de dos mil veintidós,** el presidente del Pleno del Décimo Circuito tuvo por recibido el oficio **1142/2022** de diecinueve del mes y año citados, signado por el secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en el que en cumplimiento al acuerdo de doce de abril de dos mil veintidós, remitió de forma completa el escrito signado por **********, en su carácter de autorizado del quejoso **********, por medio del cual denuncia la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el referido Primer Tribunal Colegiado, al resolver el amparo en revisión **119/2021** y el Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito, al resolver el amparo en revisión **92/2021;** así también, solicitó al Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito que remitiera copia certificada de la ejecutoria dictada dentro del recurso de revisión 92/2021 e informara si el criterio sustentado en el asunto con el que se denunció la contradicción, seguía vigente, o en su caso, las causas para tenerlo por superado o abandonado –sin que fuera necesario recabar copia de las constancias relativas al recurso de revisión 119/2021, del Primer Tribunal Colegiado, por obrar en los autos del toca de la contradicción de tesis–.

CUARTO.—**Informe.** A través del oficio **26/2022,** de **veinticinco de abril de dos mil veintidós,** la secretaria de tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, allegó copia certificada de la ejecutoria del recurso de revisión que le fue solicitado e informó que el criterio ahí sustentado se encontraba vigente, lo que fue agregado a los autos en acuerdo de veintisiete de abril de dos mil veintidós.

QUINTO.—**Turno.** En proveído de doce de mayo de dos mil veintidós, se tuvo por recibido, mediante correo electrónico de diez de mayo de dos mil veintidós, el oficio DGCCST/X/149/05/2022 y anexo, remitido por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual hizo del conocimiento que de la consulta del Sistema de Seguimiento de Contradicción de Tesis pendientes de resolver por el Más Alto Tribunal, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se encontró radicada alguna contradicción de tesis en la que el tema a dilucidar guardara relación con el denunciado en la presente contradicción.

Finalmente, con fundamento en el artículo 41 Quáter 1, fracción III, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 13, fracción XI y 46 del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se turnaron los autos al **Magistrado Alfredo Barrera Flores,** para la formulación del proyecto respectivo; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Décimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el 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; porque

se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de dos Tribunales Colegiados del Décimo Circuito.

No se desatiende la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, mediante la cual, en lo que interesa, en el artículo 94[1] se estableció la creación de los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, a quienes se les otorgó la facultad de resolver las contradicciones de criterios que se generen por distintos Circuitos que conforman determinados territorios, y así, se defina un solo criterio obligatorio en varios Circuitos de una misma región.

Al respecto, mediante circular SECNO/17/2021, de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, en cumplimiento a lo decidido por la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación", se informó que en su punto de acuerdo primero,[2] se determinó que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias relativas a la reforma constitucional del Poder Judicial de la Federación.

---

[1] "**Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. ...
"La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. ...
"Asimismo, mediante acuerdos generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los Circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento. ..."

[2] "**PRIMERA.** En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. ..."

Por lo tanto, se sostiene que este Pleno del Décimo Circuito **es legalmente competente** para conocer y resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que la formuló **********, por conducto de ********** autorizado del quejoso en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo y recurrente en el amparo en revisión 119/2021, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, derivado del juicio de amparo indirecto 126/2021 del índice del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con residencia en Coatzacoalcos; y aquel Tribunal Colegiado es emisor de uno de los criterios en posible contradicción.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada se estima conveniente analizar los antecedentes de los asuntos respectivos y las consideraciones esenciales que sustentan las ejecutorias que contienen los criterios materia de contradicción.

i. Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz.

El referido Tribunal Colegiado conoció del recurso de revisión **119/2021** interpuesto por el quejoso **********, por conducto de su autorizado, en contra de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto **126/2021,** del índice del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, el **veintidós de marzo de dos mil veintiuno,** en la que negó la protección constitucional impetrada.

Los antecedentes del caso se desprenden de la ejecutoria de referencia, de la que se destaca que:

1. Mediante escrito presentado el quince de febrero de dos mil veintiuno, en el buzón judicial de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con residencia en esta ciudad, **********, promovió juicio de amparo indirecto, recibido el dieciséis de los mismos mes y año, ante el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en el Estado,

por razón de turno, en contra de la Junta Especial Número 38 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad de quien reclamó:

"**IV. Acto reclamado.** La falta de desahogo oportuno y resolución del incidente de liquidación respecto al laudo de fecha 27 de octubre de 2017, dentro de los autos del expediente laboral ********** con la consecuente violación a mi derecho fundamental de impartición de justicia pronta y expedita consagrada en el artículo 17 constitucional."

2. Mediante proveído de diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, se registró la demanda bajo el número **126/2021,** se admitió a trámite, se dio la intervención que legalmente le corresponde al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito; se solicitó el respectivo informe justificado a la autoridad responsable; y se fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

3. El tres de marzo de dos mil veintiuno, el Juez Federal tuvo por recibido el informe justificado de la autoridad responsable, quien negó el acto reclamado en los términos siguientes:

"... El acto reclamado **NO ES CIERTO,** toda vez que, mediante proveído de fecha de 22 de febrero del año en curso, esta Junta señaló las once horas del día diecisiete de junio del presente año, ello en virtud que por causas ajenas a esta autoridad laboral no ha sido desahogada la audiencia incidental de liquidación, siendo que esta Junta ha señalado diversas fechas, sin embargo, dado la contingencia que nos ocupa relativa al COVID-19. ..."

4. La audiencia constitucional fue celebrada el veintidós de marzo de dos mil veintiuno; y el mismo día, el Juez de Distrito dictó la sentencia recurrida en la que determinó negar el amparo y protección de la justicia federal solicitadas, al considerar en lo sustancial, que el acto reclamado se desvirtuó con el acuerdo de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, en el que la autoridad responsable señaló fecha para la celebración de la citada audiencia, donde las partes ofrecerían sus pruebas respecto de dicho incidente.

5. La parte quejosa se inconformó con esa resolución e interpuso el recurso de revisión del cual correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, bajo el toca 119/2021 y en sesión de veinticinco de noviembre de dos

mil veintiuno, revocó la sentencia de amparo y concedió la protección constitucional, contra el acto reclamado consistente en la falta de desahogo y resolución de la audiencia de liquidación de laudo dentro de los autos del expediente laboral ********** del índice de la Junta Especial Número 38 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Coatzacoalcos. Para arribar a esta consideración, el referido Tribunal Colegiado sostuvo, en lo conducente:

"... Previo al estudio de los agravios, es menester precisar que el Juez de Distrito no analizó debidamente el acto reclamado. Lo anterior, porque de la demanda de amparo se advierte que el aquí recurrente no sólo reclamó la omisión de emitir la resolución del incidente de liquidación de laudo, sino también señaló la falta de desahogo oportuno de dicho incidente.

"En contraste con lo alegado en los agravios, el Juez Federal estimó que el acto consistía en la omisión de emitir resolución del incidente de liquidación respecto al laudo de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, dictado dentro de los autos del expediente laboral **********, concluyendo que era suficiente para considerar que el acto reclamado se desvirtuó con el acuerdo de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, en el que la autoridad responsable señaló fecha para la celebración de la citada audiencia, en donde las partes ofrecerían sus pruebas respecto de dicho incidente.

"De ahí que –concluyó– no existía violación alguna de lo dispuesto por el artículo 17 constitucional (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), dado que, si bien no se había celebrado la audiencia referida, la sola fijación de la fecha para su desahogo, evidenciaba que no existía paralización en el juicio.

"Ante ello, este órgano colegiado procede a analizar si la autoridad responsable incurrió en la omisión señalada por el recurrente, consistente en la falta de desahogo y resolución de la audiencia incidental de liquidación de laudo dentro de los autos del expediente laboral **********, del índice de la Junta obrera.

"De las constancias remitidas por la Junta responsable en su informe con justificación se advierte que, por acuerdo de veinte de agosto de dos mil veinte, la autoridad responsable señaló que la referida audiencia no se celebró, toda vez que la Junta responsable decretó la suspensión de labores por el periodo comprendido del veintitrés de marzo al quince de julio de dos mil veinte, debido

a la contingencia sanitaria (COVID-19), por lo que señaló como nueva fecha para celebrar la audiencia incidental de liquidación, el siete de diciembre de dos mil veinte. (foja 19 del amparo indirecto)

"Luego, mediante proveído de veintidós de febrero del año en curso, la Junta responsable, ante la falta de desahogo de la audiencia en cita, señaló como nueva fecha el diecisiete de junio del presente año. (foja 22 ídem)

"Lo narrado, así fue informado por la propia Junta obrera responsable en su informe justificado, en el que expuso que la dilación en el desahogo de dicha diligencia se debía a las cargas de trabajo, falta de recursos humanos y materiales, así como a la pandemia del virus COVID-19.

"Ahora, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el acceso a la justicia constituye un derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a fin de plantear una pretensión o a defenderse de ella; lo anterior, con el objetivo de que a través de un proceso, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

"El derecho de acceso a la justicia no sólo irradia a los procedimientos ventilados ante los órganos judiciales (locales o federales) o bien los seguidos ante tribunales administrativos, sino además abarca a todos los mecanismos no jurisdiccionales llevados a cabo por autoridades del Estado, obligando a que éstos no resulten ilusorios sino realmente efectivos.

"En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido[3] que la aplicación de las garantías judiciales no sólo se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efecto de que todas las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarles, es decir, cualquier actuación u omisión de los

[3] *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 124.

órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

"Ahora bien, la violación al derecho de acceso a la justicia puede manifestarse (entre otros supuestos) a través de un acto negativo o una omisión en sentido estricto, que tiene dos vertientes: la primera consiste en que la autoridad no desarrolle el juicio dentro de los términos y plazos previstos legalmente (esto es, que no lo siga diligentemente, sino con dilación o demora); y la segunda, que la autoridad no provea nada o deje de hacer lo conducente para la tramitación y culminación del procedimiento respectivo.

"En ese sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la existencia de una regla general en el sentido de que cuando un particular se duele exclusivamente de una afectación cometida dentro de un procedimiento jurisdiccional, aun cuando alegue violaciones al artículo 17, entre otros preceptos, de la Carta Magna, los actos reclamados no pueden considerarse como de ejecución irreparable, sino como violaciones de carácter adjetivo, por no tratarse de una 'omisión' autónoma al procedimiento, sino que se presenta justamente en éste, pese a que uno de los requisitos que caracteriza a los actos irreparables es la afectación que producen a derechos sustantivos de forma directa; de modo que en este caso el amparo indirecto resulta notoriamente improcedente.

"Sin embargo, consideró también como una excepción a dicha regla los supuestos en los que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta dilación del procedimiento o su paralización total, en cuyo caso el amparo indirecto será procedente.

"Tales consideraciones quedaron reflejadas en la jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Tomo II, Libro 30, mayo de dos mil dieciséis, página un mil ochenta y seis, de rubro y texto siguientes:

"'AMPARO INDIRECTO. POR REGLA GENERAL, ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR UNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO NATURAL, CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE

ACORDAR PROMOCIONES O DE PROSEGUIR EN TIEMPO CON EL JUICIO, AL TRATARSE DE UNA VIOLACIÓN INTRAPROCESAL QUE NO AFECTA DERECHOS SUSTANTIVOS. De conformidad con la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación; y para ser calificados como «irreparables» deben producir una afectación material a derechos sustantivos; es decir, sus consecuencias deben impedir en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente producir una lesión jurídica formal o adjetiva, que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo. Así, por regla general, cuando un particular se duele exclusivamente de una afectación cometida dentro de un procedimiento jurisdiccional, aun cuando alegue violaciones a los artículos 8o., 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos reclamados no pueden considerarse como de ejecución irreparable, sino como violaciones de carácter adjetivo, pues no se trata de una «omisión» autónoma al procedimiento, sino que se presenta justamente dentro de éste, como la falta de respuesta a una petición expresa sobre el desahogo de pruebas o de prosecución del trámite. Lo anterior, pese a que uno de los requisitos que caracteriza a los actos irreparables es la afectación que producen a derechos sustantivos de forma directa, como lo puede ser la transgresión al artículo 8o. constitucional; sin embargo, dicha afectación no se produce de forma independiente, sino dentro del procedimiento en que el quejoso es parte, por lo que no se actualiza el caso de excepción para acudir al juicio de amparo indirecto; de ahí que el interpuesto contra actos de esta naturaleza es, por regla general, notoriamente improcedente, a menos de que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta dilación del procedimiento o su paralización total, pues en ese caso el juicio será procedente.'

"Por su parte, los artículos 763, último párrafo, 837, 838 y 843 de la Ley Federal del Trabajo, establecen lo siguiente:

"'Artículo 763. ... En los demás casos a que se refiere el artículo anterior, se señalará día y hora para la celebración de la audiencia incidental, que se realizará dentro de las veinticuatro horas siguientes, en la que las partes podrán ofrecer y desahogar pruebas documentales e instrumentales para que de inmediato se resuelva el incidente, continuándose el procedimiento.

"'Los incidentes que no tengan señalada una tramitación especial en esta ley se resolverán de plano oyendo a las partes.

"'...'

"'**Artículo 837.** Las resoluciones de los tribunales laborales son:

"'...

"'II. Autos incidentales o resoluciones interlocutorias: cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente; y, ...'

"'**Artículo 838.** El tribunal dictará sus resoluciones en el acto en que concluya la diligencia respectiva o dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a aquellas en la que reciba promociones por escrito, salvo disposición en contrario de esta ley.

"'...'

"'**Artículo 843.** En las sentencias, cuando se trate de prestaciones económicas, se determinará el salario que sirva de base a la condena; cuantificándose el importe de la prestación se señalarán las medidas con arreglo a las cuales deberá cumplirse con la resolución. Sólo por excepción, podrá ordenarse que se abra incidente de liquidación.'

"De la interpretación sistemática de los artículos de la Ley Federal del Trabajo, se desprende que excepcionalmente se podrá tramitar el incidente de liquidación de laudo, para cuantificar las prestaciones que no estén en cantidad líquida; y que cuando un incidente no tenga tramitación especial se resolverán de plano oyendo a las partes.

"Por lo que si bien, en la especie se hizo necesaria la tramitación de un incidente de liquidación, que excepcionalmente previene el artículo 843 de la Ley Federal del Trabajo, la emisión de su tramitación y por consiguiente el dictado de su resolución no puede postergarse indefinidamente, como lo ha hecho la Junta responsable, máxime que ya feneció el término que concedió a las partes para ofrecer pruebas y formular alegatos; por lo que era menester que dictara resolución dentro del plazo que establecen los citados artículos 763 y 838 de la mencionada ley.

"Por tanto, de la confrontación entre el proceder de la autoridad en el sumario de origen y el análisis de lo que comprende el derecho contenido en el artículo 17 constitucional, relativo a que la justicia habrá de ser impartida de manera pronta y expedita, es que se advierte con toda claridad, que la autoridad responsable ha incurrido en retardo procesal injustificado, en sus funciones de administrar justicia en virtud de que hasta donde se tiene noticia y se ha acreditado en el juicio de amparo dentro del expediente laboral **********, desde el veintinueve de octubre de dos mil dieciocho, fecha en que se solicitó a la responsable que celebrara la audiencia incidental de liquidación de laudo, la Junta obrera no ha desahogado ni mucho menos dictado la interlocutoria respectiva, no obstante que transcurrió en exceso el término que tenía para ello; contraviniendo lo dispuesto por los artículos 763 y 838 de la Ley Federal del Trabajo. Lo que es suficiente para tener por conculcatorio de derechos fundamentales el acto que se reprocha.

"Consecuentemente, es evidente que lo determinado por la autoridad responsable se traduce en dilatar el procedimiento por más de tres años, contados a partir de la promoción presentada por el aquí recurrente el veintinueve de octubre de dos mil dieciocho, lo que es contrario al principio de justicia pronta, ya que las normas laborales que lo rigen establecen que ésta debe celebrarse en un plazo de quince días hábiles; de ahí que la autoridad laboral ha tramitado el juicio laboral de origen fuera de los plazos y términos establecidos en la Ley Federal del Trabajo, así como los cuarenta y cinco días naturales que se establecieron en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, Materias(s): común, laboral, con número de registro digital: 2019400, página 1643, que dice:

"'AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.),

sostuvo que, por regla general, el juicio de amparo indirecto es improcedente contra dilaciones procesales, a menos que el Juez de amparo advierta del contenido de la propia demanda que existe una abierta demora del procedimiento o su paralización total, pues en ese caso deberá darse cauce legal a la demanda, aunque en principio se trate de violaciones de naturaleza adjetiva. Ahora bien, si se toma en cuenta que resulta difícil fijar un lapso genérico de la duración de la demora que pueda establecerse de manera uniforme e indiscutible, para saber si se ha configurado o no una dilación excesiva que se traduzca en una auténtica paralización del procedimiento que haga procedente el juicio de amparo indirecto, debe complementarse ese criterio –por lo que hace a la materia laboral– a fin de proporcionar un estándar mínimo objetivo que ofrezca seguridad jurídica a las partes en el juicio y, por ello, se determina que para efectos de la promoción del juicio de amparo indirecto contra dilaciones presuntamente excesivas en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia, el juicio de amparo procede cuando transcurren más de 45 días naturales, contados a partir de la fecha en la que concluyó el plazo en que legalmente debieron pronunciarse o realizarse los actos procesales respectivos, si se toma en cuenta que es precisamente ese periodo el máximo que el artículo 772 de la Ley Federal del Trabajo tolera para que el juicio permanezca inmóvil, cuando sea necesaria alguna promoción del trabajador.'

"Por otra parte, se debe precisar que, para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso, se debe tener en consideración cuatro elementos o parámetros, los cuales son a saber:

"a) La complejidad del asunto;

"b) La actividad procesal del interesado;

"c) La conducta de las autoridades judiciales; y,

"d) La afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

"Por tanto, para precisar el 'plazo razonable' en la resolución de los asuntos, debe atenderse al caso particular y ponderar los elementos descritos, conforme

a criterios de normalidad, razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, para emitir un juicio sobre si en el caso concreto se ha incurrido en una dilación o retardo injustificado.

"Es así, dado que una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales contenidas tanto en los aludidos artículos como en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el concepto de 'plazo razonable' debe concebirse como uno de los derechos mínimos de los justiciables y, correlativamente, como uno de los deberes más intensos del juzgador, y no se vincula a una cuestión meramente cuantitativa, sino fundamentalmente cualitativa, de modo que el método para determinar el cumplimiento o no por parte del Estado del deber de resolver el conflicto en su jurisdicción en un tiempo razonable, se traduce en un examen de sentido común y sensata apreciación en cada caso concreto.

"Lo anterior encuentra sustento en la tesis I.4o.A.4 K (10a.), que se comparte, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1452, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 2, Décima Época registro digital: 2002350, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"'PLAZO RAZONABLE PARA RESOLVER. CONCEPTO Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. En relación con el concepto de demora o dilación injustificada en la resolución de los asuntos, el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, coincidente en lo sustancial con el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, establece que los tribunales deben resolver los asuntos sometidos a su conocimiento dentro de un plazo razonable, como uno de los elementos del debido proceso; aspecto sobre el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considerando lo expuesto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha establecido cuatro elementos o parámetros para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales; y, d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Además de los elementos descritos, el último de los

tribunales internacionales mencionados también ha empleado para determinar la razonabilidad del plazo, el conjunto de actos relativos a su trámite, lo que ha denominado como el «análisis global del procedimiento», y consiste en analizar el caso sometido a litigio de acuerdo a las particularidades que representa, para determinar si un transcurso excesivo de tiempo resulta justificado o no. Por tanto, para precisar el «plazo razonable» en la resolución de los asuntos, debe atenderse al caso particular y ponderar los elementos descritos, conforme a criterios de normalidad, razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, para emitir un juicio sobre si en el caso concreto se ha incurrido en una dilación o retardo injustificado, ya que una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales contenidas tanto en los aludidos artículos como en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que el concepto de «plazo razonable» debe concebirse como uno de los derechos mínimos de los justiciables y, correlativamente, como uno de los deberes más intensos del juzgador, y no se vincula a una cuestión meramente cuantitativa, sino fundamentalmente cualitativa, de modo que el método para determinar el cumplimiento o no por parte del Estado del deber de resolver el conflicto en su jurisdicción en un tiempo razonable, se traduce en un examen de sentido común y sensata apreciación en cada caso concreto.'

"En otro aspecto, se estiman insuficientes los motivos dados por la Junta para justificar la falta de desahogo de la citada diligencia, toda vez que, el hecho de que el tribunal responsable, derivado de la pandemia ocasionada por el virus denominado 'COVID-19', suspendiera los términos procesales del veintitrés de marzo de dos mil veinte al quince de julio de dos mil veinte, no es justificación ya que –como se precisó– tal periodo aconteció después de la fecha en que habría de tener verificativo la diligencia, por lo que la suspensión no justifica la omisión de desahogar la audiencia prevista para esa fecha.

"Por otra parte, respecto de excesiva carga de trabajo a la que alude la Junta responsable en su informe justificado, se debe establecer que tal aspecto se relaciona con el comportamiento de las autoridades competentes a fin de justificar el exceso de la duración de las causas, que generalmente aducen sobrecarga de trabajo, reflexionando que, una de las atenuantes para tal cuestión, consiste en que dichas autoridades demuestren haber adoptado las medidas pertinentes a fin de aminorar sus efectos; sin embargo, cuando esa sobrecarga

ha dejado de tener el carácter de excepcional y adquiere el de estructural, entonces las dilaciones en el procedimiento carecen de justificación alguna, aspecto sobre el cual la Corte Interamericana ha sostenido que el exceso de trabajo no puede justificar la inobservancia del plazo razonable, que no es una ecuación racional entre volumen de litigios y número de tribunales, sino una referencia individual para el caso concreto, por lo que tales cuestiones, si bien se reconocen, ello no implica que deban gravitar sobre los derechos del gobernado.

"Sustenta lo anterior la tesis: I.4o.A.5 K (10a.), que se comparte, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1453, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 2, registro digital: 2002351, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"'PLAZO RAZONABLE PARA RESOLVER. DIMENSIÓN Y EFECTOS DE ESTE CONCEPTO CUANDO SE ADUCE EXCESIVA CARGA DE TRABAJO. A partir de la vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros ordenamientos internacionales, el Estado Mexicano cuenta con un catálogo de derechos y garantías que vinculan normativamente, y permite salvar situaciones que diversas leyes plantean, partiendo de la dimensión objetiva que esos derechos ejercen sobre todo el orden jurídico, tomando en cuenta que el plazo previsto en las leyes para resolver un asunto pudiera no corresponder a la realidad, siendo factible acudir, en tal supuesto, a los ordenamientos internacionales a fin de establecer el contenido del concepto de «plazo razonable» conforme a las particularidades del caso; más aún, un criterio de razonabilidad y justificación de eventuales demoras, aplicando directamente los artículos 8 y 25 de la aludida convención, permiten configurar un proceso justo o una tutela judicial efectiva. Así, el concepto de «plazo razonable» es aplicable a la solución jurisdiccional de una controversia, pero también a procedimientos análogos, lo que a su vez implica que haya razonabilidad en el trámite y en la conclusión de las diversas etapas del procedimiento que llevarán al dictado de sentencias definitivas o proveídos, así como de diligencias en la ejecución de los fallos judiciales, lo que se relaciona con el comportamiento de las autoridades competentes a fin de justificar el exceso de la duración de las causas, que generalmente aducen sobrecarga de trabajo, reflexionando que, una de las atenuantes para tal cuestión, consiste en que dichas autoridades demuestren haber adoptado las medidas pertinentes a fin de aminorar sus efectos; sin embargo, cuando esa

sobrecarga ha dejado de tener el carácter de excepcional y adquiere el de estructural, entonces las dilaciones en el procedimiento carecen de justificación alguna, aspecto sobre el cual la Corte Interamericana ha sostenido que el exceso de trabajo no puede justificar la inobservancia del plazo razonable, que no es una ecuación racional entre volumen de litigios y número de tribunales, sino una referencia individual para el caso concreto, por lo que tales cuestiones, si bien se reconocen, ello no implica que deban gravitar sobre los derechos del gobernado, razonamientos que son extensivos no sólo a las autoridades jurisdiccionales, sino también a todas aquellas que tienen injerencia en trámites análogos.'

"En ese contexto, la Junta responsable en su informe justificado señaló:

"El procedimiento laboral se rige al tenor de los principios de expeditez y prontitud: previstos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la forma en que se debe impartir justicia en México, mismo que dispone: '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.' A pesar de ser éste un deber constitucional, es necesario resaltar la situación real en la que trabajan no sólo esta Junta Especial, sino todas las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pues es un hecho notorio y conocido ampliamente por la sociedad y las diversas autoridades de amparo de esta ciudad, en las cuales dentro de la carga de trabajo que tienen se encuentran el gran número de juicios de amparo promovidos en contra de actos de este tribunal laboral; por ello y por la extraordinaria sobrecarga de trabajo que tiene esta autoridad laboral, las audiencias se fijaron hasta esas datas, por ser casi imposible, amén de provocar un caos laboral, fijar en fechas más próximas; de ahí que la facultad discrecional y potestativa de esta Junta pondera el derecho del debido proceso, ante el diverso de prontitud. (foja 18 vuelta del amparo indirecto)

"Sin embargo, esa exposición no hace más que robustecer la conclusión aquí alcanzada, consistente en que no se ha celebrado la audiencia en cita. Además, la autoridad no demostró en el juicio de amparo de origen contar con dicha carga de trabajo que se suscite de manera excepcional.

"Incluso, aun (sic) en el supuesto de que la Junta responsable tenga una extraordinaria carga de trabajo; empero, no puede omitirse que el fin principal de la justicia es solucionar de forma práctica y oportuna los problemas sociales que surgen de la convivencia humana; de tal manera que, aun cuando represente una dificultad cumplir con los plazos legales establecidos, debido a la carga laboral y naturaleza de los asuntos que imperan; debe resaltarse que ésa no es una razón suficiente para no desahogar la audiencia incidental de liquidación, cuando la ley impone su celebración dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes; de tal forma que el atraso en que ha incurrido la Junta responsable, causa daños y perjuicios de imposible reparación en la esfera jurídica de la parte actora, aquí recurrente, toda vez que –como se expuso–, viola la garantía individual de acceso a la justicia, la cual no podría ser remediada ante la imposibilidad material de retrotraer el tiempo.

"Sin que pase inadvertido para los que resuelven, que a la fecha en que se emite la presente ejecutoria, ya transcurrió la data señalada para que tuviera verificativo el desahogo de la audiencia incidental de liquidación, esto es, las once horas del diecisiete de junio de dos mil veintiuno.

"No obstante lo anterior, y toda vez que el solicitante del amparo se duele de la transgresión al artículo 17 del Pacto Federal, en el caso, como correctamente lo sostiene el justiciable, el tribunal responsable ha dilatado el desarrollo del procedimiento laboral, es que el desahogo y resolución de la audiencia que nos ocupa debe realizarse a la brevedad, máxime que no existe constancia de que la misma ya fue celebrada.

"Sirve de sustento a lo anterior, la tesis PC.X. J/14 L (10a.), emitida por el Pleno del Décimo Circuito, visible en la página 1681, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo II, registro digital: 2021006, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

"'RECURSO DE QUEJA. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DECLARAR FUNDADO EL INTERPUESTO CONTRA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO, AUN CUANDO AL RESOLVERLO HUBIERA TRANSCURRIDO LA FECHA LEJANA SEÑALADA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL DE ORIGEN COMO ACTO RECLAMADO. El Tribunal Colegiado de Circuito al

resolver el recurso de queja debe declararlo fundado si se interpuso contra el desechamiento de la demanda de amparo emitido por el Juez de Distrito, cuando el acto reclamado se hizo consistir en el señalamiento de una fecha lejana para la celebración de alguna diligencia en el procedimiento laboral de origen, o bien, de la demanda se advierte que existe una dilación excesiva en el dictado de los acuerdos o de la resolución respectiva, aun cuando en el momento de resolver el recurso, ya haya pasado esa data, porque tal circunstancia no constituye una causa manifiesta e indudable de improcedencia que dé lugar al desechamiento de la demanda, con mayor razón cuando el juzgador de amparo emitió su decisión realizando operaciones aritméticas que carecen de sustento jurídico y que se traducen en meras conjeturas, en razón de que, de concederse la protección de la Justicia Federal porque el juzgador advierta que el señalamiento de la fecha encuadra en el parámetro de cuarenta y cinco días que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 294/2018, consideró como dilación excesiva, la autoridad laboral responsable no se verá impedida para restituir al quejoso en el goce del derecho fundamental transgredido, porque una vez admitida la demanda y tramitado el juicio hasta llegar a la celebración de la audiencia constitucional, si el juzgador advierte que la diligencia laboral se realizó, se difirió o se suspendió para su posterior continuación, el órgano de control constitucional podrá, de ser el caso, decretar el sobreseimiento, o bien, conceder la protección de la Justicia de la Unión fijando de manera puntual los efectos que correspondan con el fin de que la autoridad responsable ajuste su actuación a los plazos previstos en la Ley Federal del Trabajo, con el fin de que restituya al quejoso en el pleno goce del derecho fundamental vulnerado.'

"III. DECISIÓN

"En las relatadas condiciones, al resultar fundado el agravio hecho valer por la parte quejosa recurrente, con fundamento en el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo, lo que procede es revocar la sentencia recurrida y conceder la Justicia Federal para efecto de que la autoridad responsable:

"1. Desahogue dentro de los términos legales la audiencia incidental de liquidación dentro del juicio laboral **********, debiendo de forma inmediata fijar fecha y hora para llevarse a cabo, en un plazo no mayor a quince días contados

a partir de su señalamiento y, una vez hecho lo anterior, proceda a emitir la resolución que conforme a derecho corresponda.

"El efecto y alcance de la sentencia de amparo, se fundan principalmente en la tesis aislada 2a. CV/2013 (10a.).

"En dicho criterio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los alcances de la sentencia que otorgue la protección constitucional, deben limitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa del procedimiento laboral en que se sitúe, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias previstos en los artículos 74, 75 y 77 de la Ley de Amparo, sin poder ocuparse de omisiones y dilaciones subsecuentes, dado que éstas constituyen actos futuros.

"La tesis de jurisprudencia 2a. CV/2013 (10a.), es consultable en la página 732, del Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, publicada en el mes de diciembre de dos mil trece, Décima Época, es de rubro y texto siguientes:

"'CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007). Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia citada, sostuvo que cuando se concede la protección constitucional por violación a la garantía de impartición de justicia pronta, contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los efectos de la sentencia de amparo deben comprender no sólo las omisiones y dilaciones de tramitar un juicio laboral dentro de los plazos y términos legales, señaladas en la demanda de amparo, sino también las subsecuentes. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a abandonar el criterio referido, toda vez que los alcances por los que se otorgue la protección constitucional deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias previstos en los artículos 74, 75 y 77 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013.'

"Por tanto, la sentencia tiene por efecto que la Junta desahogue la audiencia en comento, sin poder darle alcances más allá de esto, ya que implicaría prejuzgar sobre hechos futuros y dar por sentado que incurrirá en nuevas omisiones y dilaciones que deben prevenirse desde ahora, soslayado incluso, la presunción de constitucionalidad de la que gozan los actos de autoridad. ..."

ii. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz.

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito conoció del recurso de revisión **92/2021** interpuesto por **********, por conducto de su autorizado, en contra del proveído de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, dictado en el amparo indirecto 84/2021 del índice del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz, a través del cual decretó el **sobreseimiento,** al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.

Los antecedentes del caso que se desprenden de la ejecutoria de referencia, son:

1. Mediante escrito recibido el dos de febrero de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en esta ciudad, **********, por conducto de su autorizado, promovió juicio de amparo indirecto en contra de la Junta Especial Número 38 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en esta ciudad, y otra autoridad, de quienes reclamó, en esencia, la paralización procesal por omisión de señalar fecha para la audiencia del incidente de liquidación respecto del laudo dictado el treinta de enero de dos mil diecinueve, dentro de los autos del expediente laboral ********** del índice de la Junta responsable.

2. El Juez Décimo Cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en esta ciudad, a quien correspondió conocer del asunto, por auto de cuatro de febrero de dos mil veintiuno radicó la demanda bajo el número 84/2021 y la admitió a trámite, señaló fecha para la celebración de la audiencia constitucional, requirió a las autoridades responsables sus informes justificados y dio vista

al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito para la intervención legal correspondiente.

3. En proveído de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio de amparo, toda vez que consideró actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XXI, con relación a lo previsto por el diverso 63, fracción V, de la Ley de Amparo, en virtud de que el acto reclamado había cesado en sus efectos, en la medida en que la situación jurídica que le dio origen, dejó de causar perjuicio, restituyendo a la quejosa en el goce de su derecho fundamental violado y con ello quedaron satisfechos los derechos vulnerados, lo anterior, debido a que la responsable emitió un acuerdo en el que señaló fecha y hora para llevar a cabo la audiencia del incidente de liquidación en el expediente laboral **********.

4. La parte quejosa se inconformó con esa determinación e interpuso el recurso de revisión que conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz y en sesión de veintiocho de octubre de dos mil veintiuno confirmó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito.

Las consideraciones son las siguientes:

"'... Es conveniente precisar que, de los actos reclamados en su demanda de amparo, la aquí recurrente y quejosa señaló lo siguiente:

"'ACTO RECLAMADO: La falta de desahogo oportuno del incidente de liquidación respecto del laudo de fecha 30 de enero de 2019 dentro de los autos del expediente laboral **********, con la consecuente violación a mi derecho fundamental de impartición de justicia pronta y expedita consagrada en el artículo 17 constitucional. [foja 3 del juicio de origen]'

"Es decir, la quejosa se dolió de la paralización del incidente de liquidación del referido laudo dictado en el juicio laboral, dado que no se había tramitado en los términos de ley.

"Sin embargo, de la lectura del acuerdo impugnado de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, se aprecia que el Juez Federal advirtió que la Junta responsable,

al emitir su informe justificado, anexó una constancia consistente en el auto de cinco de febrero en el cual señaló las doce horas del ocho de junio de dos mil veintiuno para que tuviera lugar la celebración de la audiencia incidental en el juicio laboral, por lo que dicho juzgador estimó que dicha prueba actualizaba una cesación de los efectos del acto reclamado, toda vez que la situación que dio origen al juicio de amparo, dejó de causar perjuicio a la impetrante, restituyéndola en el goce de su derecho fundamental violado y con ello quedaron satisfechos los derechos tutelados por la norma constitucional que se consideró transgredida, tal como si se hubiese concedido el amparo y protección de la justicia federal.

"En consecuencia, el juzgador de amparo consideró actualizada la causal de improcedencia en términos de lo dispuesto por el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo y ordenó el sobreseimiento del juicio decretado fuera de audiencia constitucional, aplicando la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título 'CESACIÓN DE EFECTOS EN AMPARO. ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA SE ACTUALIZA CUANDO TODOS LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO SON DESTRUIDOS EN FORMA TOTAL E INCONDICIONAL.' así como la tesis P. CL/97 del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, de epígrafe: 'ACTO RECLAMADO, CESACIÓN DE SUS EFECTOS. PARA ESTIMAR QUE SE SURTE ESTA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, DEBEN VOLVER LAS COSAS AL ESTADO QUE TENÍAN ANTES DE SU EXISTENCIA, COMO SI SE HUBIERA OTORGADO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL.'

"Ahora bien, resulta evidente que, con la fijación de la fecha para llevarse a cabo la audiencia incidental, cesó el acto negativo reclamado –la paralización del procedimiento de liquidación del laudo– y se restituyó a la parte quejosa en su derecho humano transgredido, lo cual se equipara a lo previsto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, que dispone:

"'Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán: ... II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija. ...'

"En razón de lo anterior, resultó ajustada a derecho la determinación del Juez de Distrito, consistente en considerar actualizada la causa de improcedencia

prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, debido a que cesaron los efectos del acto reclamado, puesto que quedó destruido en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelven al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, en términos del artículo 77 de la Ley de Amparo, es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular.

"Es así, dado que, contrario a lo que la recurrente señala, el pronunciamiento del juzgador federal no podía recaer también en la posible dilación en los plazos subsecuentes al acto reclamado, debido a que sobre eso no se podrían concretar los efectos de una eventual concesión del amparo a favor de la parte quejosa.

"En efecto, el juicio de amparo debe tener siempre una finalidad práctica y no ser un medio para realizar una actividad meramente especulativa, de manera que, para la procedencia del mismo, es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce del derecho fundamental violado, lo que no acontece con esa posible dilación en los plazos subsecuentes al acto reclamado.

"Se considera así, porque la omisión en que se afirma que incurrió la autoridad responsable, no conduce a determinar que debe tramitarse el incidente de liquidación del juicio laboral dentro de los plazos y términos legales, por ejemplo, hasta que se liquide por completo dicho laudo, pues los alcances de la concesión del amparo por violación a la garantía de impartición de justicia pronta, contenida en el artículo 17 de la Constitución Federal, deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, que en el caso únicamente versó sobre omisión de desahogar oportunamente el aludido incidente.

"Por lo que, contrario a lo argumentado por la recurrente, sería improcedente conceder el amparo respecto de las posibles omisiones y dilaciones subsecuentes en el juicio laboral de origen.

"Lo anterior de conformidad con el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. CV/2013, consultable en la página 732, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2005150, de título, subtítulo y texto:

"'CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007). Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia citada, sostuvo que cuando se concede la protección constitucional por violación a la garantía de impartición de justicia pronta, contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los efectos de la sentencia de amparo deben comprender no sólo las omisiones y dilaciones de tramitar un juicio laboral dentro de los plazos y términos legales, señaladas en la demanda de amparo, sino también las subsecuentes. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a abandonar el criterio referido, toda vez que los alcances por los que se otorgue la protección constitucional deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias previstos en los artículos 74, 75 y 77 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013.'

"Con la anterior tesis, la citada Sala abandonó el criterio sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 45/2007, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, página 528, de la Novena Época, de rubro: 'SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO SE CONCEDE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, SUS EFECTOS DEBEN COMPRENDER NO SÓLO LAS OMISIONES Y DILACIONES DE TRAMITAR UN JUICIO LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, SEÑALADAS EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS, SINO TAMBIÉN LAS SUBSECUENTES.'

"En razón de lo anterior, se reitera, es infundado lo que el recurrente alega, debido a que el a quo no tenía por qué analizar si las demás etapas del

procedimiento laboral se vieron afectadas con la omisión principal atribuida a la autoridad responsable, ya que contra eso es improcedente el juicio de amparo.

"Apoya lo anterior la tesis IX.1o.17 L (10a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, que se comparte, consultable en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 835, con número de registro digital: 2008134, de título, subtítulo y texto:

"'OMISIONES Y DILACIONES EN EL TRÁMITE DE UN JUICIO LABORAL, SUBSECUENTES A LAS QUE CONSTITUYEN LA MATERIA DEL JUICIO CONSTITUCIONAL. AL CONSTITUIR ACTOS FUTUROS, INCIERTOS E INDETERMINADOS, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 44/2007). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandonó el criterio sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 45/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 528, de rubro: 'SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO SE CONCEDE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, SUS EFECTOS DEBEN COMPRENDER NO SÓLO LAS OMISIONES Y DILACIONES DE TRAMITAR UN JUICIO LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, SEÑALADAS EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS, SINO TAMBIÉN LAS SUBSECUENTES.', por las razones que se explican en la ejecutoria de la que derivó la tesis aislada 2a. CV/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y en su *Gaceta*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 732, de rubro: 'CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007).', sin haber dispuesto, expresamente, apartarse también del criterio sostenido en la jurisprudencia 2a./J. 44/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 373, de rubro: 'AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS OMISIONES Y DILACIONES EN EL TRÁMITE DE UN JUICIO

LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, AUN TRATÁNDOSE DE LAS SUBSECUENTES A LAS RECLAMADAS. No obstante, es claro que el criterio sostenido en esta última fue abandonado, aunque no se haya indicado en las referidas ejecutoria y tesis aislada, pues la nueva reflexión de la Sala sobre el tema, la llevó a considerar que los alcances por los que se otorga la protección constitucional deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, lo que significa que, contrario a lo que había sustentado en la aludida jurisprudencia 2a./J. 44/2007, el juicio de amparo promovido contra omisiones y dilaciones en el trámite de un juicio laboral, subsecuentes a las que constituyen la materia del juicio constitucional, es improcedente; conclusión que encuentra sustento también en el hecho de que tales omisiones y dilaciones constituyen actos futuros, inciertos e indeterminados.'

"CUARTO.—**Definición del punto contradictorio.** En primer lugar, es menester tener en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número **P./J. 72/2010,**[4] estableció que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición respecto de una misma situación legal, aunque no provenga del examen de los mismos elementos, tal como se advierte de su 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

[4] Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, agosto de 2010, materia: común. Tesis: P./J. 72/2010, página 7.

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.'"

De lo anterior se colige que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean 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 el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

Empero, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto que no podría arribarse a un criterio único y tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Ahora, de la confrontación de las ejecutorias que constituyen la materia del presente asunto, se advierte que, en lo que interesa, los órganos jurisdiccionales contendientes resolvieron lo siguiente:

	Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito A.R. 119/2021	**Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito A.R. 92/2021**
Acto reclamado en el juicio de amparo indirecto	"... La falta de desahogo oportuno y resolución del incidente de liquidación respecto al laudo ... con la consecuente violación a mi derecho fundamental de impartición de justicia pronta y expedita consagrado en el artículo 17 constitucional."	"... La falta de desahogo oportuno del incidente de liquidación respecto del laudo ... con la consecuente violación a mi derecho fundamental de impartición de justicia pronta y expedita consagrado en el artículo 17 constitucional."

	Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito	Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito
Resolución recurrida	**NIEGA** • El acto reclamado quedó desvirtuado con el acuerdo remitido por la autoridad responsable en el que señaló fecha para la celebración de la audiencia incidental, donde las partes ofrecerían sus pruebas. • Aun cuando no se había celebrado la audiencia referida, la sola fijación de la fecha para su desahogo, evidenciaba que no existía paralización en el juicio y, por ende, no existía violación a lo dispuesto por el artículo 17 constitucional.	**SOBRESEE** • La autoridad responsable emitió un acuerdo en el que señaló fecha y hora para llevar a cabo la audiencia del incidente de liquidación en el juicio laboral. • Cesaron los efectos del acto reclamado, en términos del artículo 61, fracción XXI, con relación al diverso 63, fracción V, de la Ley de Amparo.
Resolución del Tribunal Colegiado contendiente	**REVOCA Y CONCEDE** • Para el efecto de que la autoridad responsable desahogue dentro de los términos legales la audiencia incidental de liquidación, con la inmediata fijación de fecha y hora para llevar a cabo en un plazo no mayor a quince días contados a partir de su señalamiento; hecho lo cual, procediera a emitir resolución que en derecho corresponda.	**CONFIRMA SOBRESEIMIENTO**
Consideraciones	• En la tramitación de un incidente de liquidación, de carácter excepcional, el dictado de su resolución no puede postergarse indefinidamente, máxime cuando ya feneció el término concedido a las partes para ofrecer pruebas y formular alegatos.	• La parte quejosa se dolió de la falta de desahogo oportuno y resolución del incidente de liquidación respecto del laudo porque no se había tramitado en los términos de ley.

	Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito	Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito
	• Era menester que la Junta dictara resolución, dentro del plazo que establecen los artículos 763 y 838 de la Ley Federal del Trabajo.	• Con la fijación de la fecha y hora para llevar a cabo la audiencia incidental de liquidación, **cesó el acto negativo reclamado** y se restituyó al peticionario de amparo su derecho humano transgredido.
	• La responsable incurrió en retardo procesal injustificado, al no haber desahogado ni dictado la interlocutoria, y encontrarse fuera de los plazos y términos establecidos en la ley, así como los cuarenta y cinco días naturales que se establecieron en la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.).[5]	• Se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, al quedar destruido en forma total e incondicional el acto reclamado.
	• Para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso, se debe tener en consideración la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de las autoridades judiciales y la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.	• Sin que pudiera recaer en la posible dilación en los plazos subsecuentes al acto reclamado, debido a que sobre eso no se podrían concretar los efectos de una eventual concesión del amparo a favor del impetrante.
	• Una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a	• La omisión atribuida a la autoridad responsable no conduce a determinar que debe

[5] "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS."

	las garantías judiciales contenidas tanto en los artículos 763 y 838 aludidos, como en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	tramitarse el incidente de liquidación del juicio laboral dentro de los plazos y términos legales.
	Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito	**Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito**
	• El concepto de "plazo razonable" debe concebirse como uno de los derechos mínimos de los justiciables y, correlativamente, como uno de los deberes más intensos del juzgador.	
	• El método para determinar el cumplimiento o no por parte del Estado del deber de resolver el conflicto en su jurisdicción en un tiempo razonable, se traduce en un examen de sentido común y sensata apreciación en cada caso concreto.	
	• El fin principal de la justicia es solucionar de forma práctica y oportuna los problemas sociales y la carga de trabajo y naturaleza de los asuntos, no es una razón suficiente para no desahogar la audiencia incidental de liquidación, cuando la ley impone su celebración dentro de las cuarenta y ocho horas.	
	• El atraso en que ha incurrido la responsable causa daños y perjuicios de imposible reparación en la esfera jurídica de la parte actora.	

	Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito	Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito
	• Dicho atraso es violatorio de la garantía de acceso a la justicia, la cual no podrá ser remediada ante la imposibilidad material de retrotraer el tiempo.	
	• El efecto y alcance de la sentencia de amparo se funda en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007)."	• Los alcances de la concesión del amparo por violación a la garantía de impartición de justicia pronta, contenida en el artículo 17 de la Constitución Federal, deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, conforme a la tesis de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007)."

QUINTO.—**Existencia de contradicción de criterios.** Los antecedentes relatados ponen en evidencia que, en el caso, sí existe la contradicción de criterios denunciada, en relación con los criterios sustentados por el Primero y el

Segundo Tribunales Colegiados del Décimo Circuito, ambos residentes en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver los asuntos de su conocimiento.

Se afirma lo anterior, porque del análisis de las ejecutorias transcritas y reseñadas se advierte que dichos órganos colegiados se enfrentaron a una misma problemática jurídica, al tener que resolver si en las omisiones y dilaciones de tramitar un incidente de liquidación de laudo se debe abarcar la resolución incidental con la que concluye esa etapa.

En tanto que, los ejercicios interpretativos que emprendieron los órganos colegiados para resolver el asunto de su conocimiento, colisionan en relación con un mismo punto de derecho, partiendo de la premisa que en los juicios de amparo indirecto del que derivan las resoluciones emitidas por los órganos contendientes, en atención a la naturaleza de los actos reclamados se analizó la existencia o no de una abierta dilación o paralización en el procedimiento con motivo de la solicitud de trámite del incidente de liquidación y su resolución.

Así, mientras que en uno se negó la protección constitucional que fue revocada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito, al considerar que sí existió la dilación reclamada al transcurrir en exceso los plazos establecidos en la Ley Federal del Trabajo y concedió la protección constitucional para que, en breve término se desahogara la audiencia incidental y se emitiera la resolución interlocutoria correspondiente; en otro, se sobreseyó en el juicio por cesación de efectos, lo cual fue confirmado por el Segundo Tribunal Colegiado, sobre la consideración de que era suficiente que la Junta responsable hubiera señalado fecha para el desahogo de la audiencia incidental de liquidación y que la dilación procesal no podía recaer también en los plazos subsecuentes al acto reclamado, debido a que sobre eso no se podrían concretar los efectos de una eventual concesión del amparo a favor del impetrante.

No obstante, para arribar a esas conclusiones disímbolas y determinar si en las omisiones y dilaciones de tramitar un incidente de liquidación de laudo se debe abarcar o no la resolución incidental con la que concluye ese trámite incidental, respecto de la omisión en que se afirma incurrió la autoridad responsable, los órganos colegiados contendientes consideraron que los alcances de la concesión del amparo por violación a la garantía de impartición de justicia

pronta, contenida en el artículo 17 de la Constitución Federal, deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, conforme a la tesis: 2a. CV/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007)."[6]

Así las cosas, lo procedente es abordar el estudio de la contradicción de tesis que nos ocupa, cuya materia de análisis consiste en dilucidar:

a) Si al plantearse la falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo, basta con que la autoridad responsable demuestre que ha señalado fecha para la audiencia, para que proceda sobreseer el amparo, o si es procedente estudiar el fondo del asunto y de existir una abierta dilación, conceder la protección constitucional para el efecto de que se lleve a cabo tal audiencia incidental abarcando hasta el dictado de la resolución incidental correspondiente.

b) Si resulta aplicable o no la tesis 2a. CV/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007)."[7]

---

[6] La tesis citada aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, materia común, página 732. Registro digital: 2005150 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas.

[7] La tesis citada aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, materia común, página 732. Registro digital: 2005150 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 13:20 horas.

SEXTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Precisada así la existencia de la contradicción y el punto de su materia, este Pleno de Circuito se avoca a su resolución, determinando que en términos del artículo 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que con base en esta ejecutoria se emite.

Como preámbulo, es oportuno destacar que el juicio de protección de derechos fundamentales debe tener una finalidad práctica, no especulativa, por lo que para su procedencia es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención), se obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

De igual manera es pertinente citar que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[8] consagra el derecho fundamental de seguridad jurídica, mismo que en lo atinente establece que 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, los cuales emitirán sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

[8] "Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.
"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.
"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.
"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces Federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.
"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Es así, toda vez que, sobre el tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia que dicho numeral consagra en favor de los gobernados, descansa en los siguientes principios de justicia:

• Pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes;

• Completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;

• Imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y,

• Gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

• Cabe señalar que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de tales principios, son aquellas que realizan actos materialmente

---

"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.
"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.
"La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.
"Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto jurídico, como es el caso.

El criterio invocado, es el contenido en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 209, con número de registro digital: 171257, del tenor:

"ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de dere-

cho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales."

Precisado lo anterior, sobre el tema de la aplicación o no de la tesis 2a. CV/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007)."[9]

En la especie, es importante destacar que el criterio de referencia fue emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver un recurso de inconformidad que se hizo valer en contra de la resolución que declaró cumplida la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, cuya materia estribó en analizar si los deberes impuestos en la sentencia se encontraban cabalmente satisfechos, pues sólo así se podría estimar que la resolución impugnada se encontraba ajustada a derecho.

De lo resuelto por la Segunda Sala en el citado recurso de inconformidad,[10] se desprende que en la demanda de amparo del cual derivó dicho recurso, se reclamó la dilación en el trámite del procedimiento del juicio laboral y se solicitó al Juez de Distrito que ordenara a la autoridad responsable la sustanciación de su procedimiento en todas sus etapas hasta la emisión y notificación del laudo correspondiente.

El Juez de Distrito consideró que el incumplimiento de los plazos y términos establecidos en la legislación correspondiente para emplazar a la parte demandada violó la garantía de impartición de justicia pronta y expedita consagrada

[9] La tesis citada aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, materia común, página 732. Registro digital: 2005150 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas.

[10] Recurso de inconformidad 282/2013. Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 3, febrero de 2014, Tomo II, página 1501. Registro digital: 24894.

en el artículo 17 constitucional, por ello, concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal al allí quejoso, para el efecto de que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos desahogara las pruebas admitidas en el juicio laboral, conforme al artículo 883 de la Ley Federal del Trabajo y que la autoridad responsable en forma expedita continuara con el procedimiento, conforme a los plazos y términos que prevé la ley de la materia.

Lo así destacado, pone de manifiesto que la dilación reclamada en el juicio de amparo, cuyo cumplimiento de sentencia analizó la superioridad al resolver el recurso de inconformidad y emitir el criterio jurisprudencial señalado, se ubica dentro del procedimiento laboral y no después de concluido, o en la etapa de ejecución.

Por otro lado, es dable señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 192/2021[11] en relación con los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, cuya materia de análisis consistió en dilucidar si resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS.",[12] para determinar 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, concluyó que **no es posible determinar un plazo genérico** que

[11] Contradicción de tesis 192/2021. **Undécima Época. Instancia:** Segunda Sala. **Fuente:** *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 11, marzo de 2022, Tomo III, página 1880. **Registro digital:** 30432.

[12] **Tesis:** 2a./J. 33/2019 (10a.). **Décima Época. Instancia:** Segunda Sala. **Fuente:** ***Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.** Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1643. Materias común y laboral. Registro digital: 2019400, publicada también en el ***Semanario Judicial de la Federación*** del viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas.

permita determinar cuándo existe o no una abierta dilación procesal **en la etapa de ejecución de sentencia.**

En la ejecutoria de referencia, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en lo conducente, 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.

• A través de dicha jurisprudencia simplemente se limitó a complementar el alcance de la diversa 2a./J. 48/2016 (10a.), en la cual había dejado a la interpretación judicial el 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 ello se 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, 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.

• La jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), no resulta aplicable para saber 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.

• Aunque la referida jurisprudencia hace alusión a aquellas dilaciones presuntamente excesivas en la "realización de cualquier otra diligencia", ello no debe ser interpretado para hacer extensivo dicho criterio a una etapa distinta a la del juicio.

• En esa jurisprudencia se analizó únicamente la procedencia del amparo indirecto prevista 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; no así, la procedencia del amparo respecto de actos emitidos en una etapa distinta.

• De las reseñadas consideraciones derivó la jurisprudencia 2a./J. 12/2022 (11a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,[13] Undécima Época, Libro 11, marzo de 2022, Tomo III, página 1927, de rubro y texto:

"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.

[13] La tesis citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas.

"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."

En la citada jurisprudencia se establece que:

• Tratándose de actos en ejecución de sentencia, se debe ponderar cuándo existe o no una abierta dilación procesal en dicha etapa, como caso de excepción para efectos de la procedencia del amparo indirecto.

• Se debe 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.

Consideraciones que al derivar del análisis de asuntos (sic) en el que se reclamaron dilaciones en la etapa de ejecución, resultan de observancia en este caso, pues los criterios contendientes derivan de asuntos en que se reclamó la falta de desahogo de la audiencia de liquidación y la emisión de la resolución incidental correspondiente.

En efecto, en los criterios contendientes, el acto reclamado consistió en la omisión de desahogo del incidente de liquidación de laudo, ello en contravención del citado artículo 17 constitucional, resolviendo uno de los tribunales confirmar el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo, por haber cesado en sus efectos el acto reclamado, porque la autoridad responsable ya había señalado fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental; mientras que el otro órgano colegiado procedió al análisis de fondo del asunto, que concluyó en revocar la sentencia recurrida y otorgar la protección constitucional para que se llevara a efecto dicha audiencia incidental de liquidación de laudo y se emitiera la interlocutoria correspondiente.

Ahora bien, para dilucidar el punto de contradicción respecto a si al plantearse la falta de resolución de liquidación de laudo, basta con que la autoridad

responsable demuestre que ha continuado su tramitación a través de la fijación de la audiencia para que proceda sobreseer el amparo, o si es procedente estudiar el fondo del asunto y de existir una abierta dilación, conceder la protección constitucional para el efecto de que se lleve a cabo la audiencia incidental abarcando hasta el dictado de la resolución incidental correspondiente.

Es necesario determinar si existe la paralización en esa fase de ejecución, sin que obste que en uno de ellos sí se reclamara expresamente la falta de resolución y en otro no, pues en atención al derecho fundamental de impartición de justicia pronta y expedita consagrado en el artículo 17 constitucional, ello se someterá a escrutinio a fin de determinar los límites y alcances de la norma aplicada, partiendo de la base de que en ambos casos se aperturó el incidente de liquidación.

A partir de esta base, es importante traer a contexto que, tratándose de cuestiones incidentales en el procedimiento laboral, la Ley Federal del Trabajo establece en sus artículos 762, 763 y 843, lo siguiente:

"**Artículo 762.** Se tramitarán como incidentes de previo y especial pronunciamiento las siguientes cuestiones.

"I. Nulidad;

"II. Competencia;

"III. Personalidad;

"IV. Acumulación; y,

"V. Excusas."

"**Artículo 763.** Cuando en una audiencia o diligencia se promueva incidente de falta de personalidad, se sustanciará de inmediato oyendo a las partes y se resolverá, continuándose el procedimiento.

"En los demás casos a que se refiere el artículo anterior, **se señalará día y hora para la celebración de la audiencia incidental,** que se realizará dentro de

las veinticuatro horas siguientes, en la que las partes podrán ofrecer y desahogar pruebas documentales e instrumentales para que **de inmediato se resuelva el incidente,** continuándose el procedimiento.

"Los incidentes que no tengan señalada una tramitación especial en esta ley se resolverán de plano oyendo a las partes. ..."

"**Artículo 843.** En las sentencias, cuando se trate de prestaciones económicas, se determinará el salario que sirva de base a la condena; cuantificándose el importe de la prestación se señalarán las medidas con arreglo a las cuales deberá cumplirse con la resolución. **Sólo por excepción, podrá ordenarse que se abra incidente de liquidación.**"

Los preceptos transcritos estatuyen la tramitación de las cuestiones incidentales en los juicios laborales, y las clasifican de la siguiente manera:

a) Incidentes de previo y especial pronunciamiento. Deberán tramitarse así las cuestiones relativas a la nulidad, competencia, personalidad, acumulación y excusas. (artículo 762)

Audiencia incidental. En esos casos se señalará día y hora para la celebración de la audiencia incidental, que:

• Se realizará dentro de las veinticuatro horas siguientes.

• En ella, las partes podrán ofrecer y desahogar pruebas documentales e instrumentales.

• Deberá resolverse de inmediato el incidente, continuándose el procedimiento. (artículo 763)

b) Sustanciación y resolución inmediata. El incidente de falta de personalidad que se promueva en una audiencia o diligencia, se sustanciará en forma inmediata, debiéndose oír a las partes y su resolución, continuándose el procedimiento. (artículo 763)

c) Resolución de plano. Los incidentes que no tengan señalada una tramitación especial, deberán resolverse de plano oyendo a las partes.

Por otra parte, aunque el **incidente de liquidación** no se encuentra señalado en los preceptos citados, éste se encuentra previsto en el artículo 843, última parte, de la Ley Federal del Trabajo, del que se advierte que, por regla general, cuando se trate de prestaciones económicas, en las sentencias se determinará el salario que sirva de base a la condena; que se cuantificará el importe de la prestación y se señalarán las medidas con arreglo a las cuales deberá cumplirse con la resolución; empero, también establece que **sólo por excepción** podrá ordenarse que se abra incidente de liquidación.

Por cuanto a la apertura excepcional del incidente, en la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 62/2012 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro X, julio de 2012, Tomo 2, página 962, Materias común y laboral, Décima Época, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció:

"INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN EN EL JUICIO LABORAL. LA PARTE DEMANDADA TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR SU ILEGAL APERTURA. Conforme al artículo 843 de la Ley Federal del Trabajo, el criterio general obligatorio para determinar la cuantía de las condenas consiste en que no debe ordenarse la apertura de un incidente de liquidación sino sólo en casos extraordinarios, cuando las constancias de autos no permitan a la Junta de Conciliación y Arbitraje realizar la cuantificación necesaria, caso en el que debe señalar las medidas con arreglo a las cuales ha de hacerse. Por otra parte, se debe atender al supuesto de que existiendo condena contra el patrón demandado, en muchos casos ésta determinará la procedencia de salarios caídos, los cuales por ley han de pagarse hasta la fecha en que se cubran las indemnizaciones respectivas, como lo dispone el artículo 48 de la citada legislación. Lo expuesto pone de manifiesto el interés que tiene el demandado para impugnar la orden de abrir un incidente de liquidación, porque: 1) La apertura del referido incidente es excepcional; 2) La prohibición de su apertura, si bien pretende proteger al trabajador de que el cumplimiento de pago contenido en la condena no se retrase innecesariamente, también repercute en los intereses del patrón, en tanto la condena impuesta puede incrementarse por el tiempo que dure la tramitación del refe-

rido incidente; y, 3) Los patrones tienen el mismo interés en que concluya el juicio a la brevedad independientemente de la condena impuesta, en tanto que el derecho a un juicio rápido no es privilegio del trabajador actor. Entonces tanto el actor como el demandado tienen interés jurídico en que la Junta responsable no ordene innecesariamente la apertura de un incidente de liquidación para cuantificar la condena impuesta."

Lo anterior, *prima facie*, pone en evidencia que la tramitación y resolución de las liquidaciones de sentencia debe ser pronta y expedita, por así observarse en la ley y la jurisprudencia.

Por su parte, en los artículos 837 y 838 de la Ley Federal del Trabajo se distinguen los tipos de resoluciones de los tribunales laborales cuando resuelvan un incidente, dentro o fuera de juicio, así como el término en que éstas deben dictarse, salvo disposición en contrario de la propia ley, a saber:

Tipo	Término en que deben dictarse
Autos incidentales	Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a aquella en la que reciba promociones por escrito.
Resoluciones interlocutorias	En el acto en que concluya la diligencia respectiva.

Ahora, en cuanto a la tramitación del incidente de liquidación de laudo se puede apreciar que el artículo 763 de la Ley Federal del Trabajo establece que en los casos señalados en el diverso 762, se señalará día y hora para la celebración de la audiencia incidental, que se realizará dentro de las veinticuatro horas siguientes, en la que las partes podrán ofrecer y desahogar pruebas documentales e instrumentales para que de inmediato se resuelva el incidente, continuándose el procedimiento.

Así también, en la parte final del citado artículo 763 se establece que los incidentes que no tengan señalada una tramitación especial se resolverán de plano oyendo a las partes y los diversos 837 y 838 prevén que el tribunal dictará sus resoluciones en el acto que concluya la diligencia o dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a aquella en que reciba las promociones, salvo disposición en contrario de la ley.

En el caso, en el numeral 843 de la Ley Federal del Trabajo se establece que la apertura del incidente de liquidación se ordenará sólo por excepción.

Luego, en lo que respecta al punto a dilucidar respecto de los asuntos materia de análisis, en los que se reclamó la dilación en la tramitación del incidente de liquidación y la consecuente emisión de la interlocutoria correspondiente, mientras que el Segundo Tribunal Colegiado resolvió que la paralización reclamada cesó en sus efectos, porque la Junta laboral informó haber señalado fecha para la celebración de la audiencia incidental, el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito consideró que no era suficiente lo considerado por el a quo al establecer que el acto reclamado quedó desvirtuado con el acuerdo mediante el cual la autoridad responsable había señalado fecha para la celebración de la audiencia, en donde las partes ofrecerían sus pruebas; que la tramitación del incidente de liquidación de laudo es excepcional; que cuando un incidente no tenga tramitación especial se resolverá de plano oyendo a las partes y concluyó que si en la especie se hizo necesaria la tramitación de un incidente de liquidación, la emisión de su tramitación y, por consiguiente, el dictado de su resolución no puede postergarse indefinidamente, máxime que ya había fenecido el término para ofrecer pruebas y formular alegatos; que la autoridad responsable incurrió en retardo procesal injustificado, en sus funciones de administrar justicia, porque desde el veintinueve de octubre de dos mil dieciocho en que se solicitó a la responsable celebrara la audiencia incidental de liquidación de laudo, la Junta obrera no la había desahogado ni dictado la interlocutoria respectiva, por lo que era menester que se dictara la resolución dentro del plazo establecido en los artículos 763 y 838 de la Ley Federal del Trabajo, ya que la Junta dilató el procedimiento por más de tres años, contados a partir de la promoción que le fue presentada y que ello es contrario al principio de justicia pronta.

Al respecto, como se destacó en párrafos precedentes, en la ejecutoria emitida al resolver la contradicción de tesis 192/2021,[14] (sic) la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y determinar que la jurisprudencia

[14] Contradicción de tesis 192/2021. **Undécima Época. Instancia:** Segunda Sala. **Fuente:** *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 11, marzo de 2022, Tomo III, página 1880. **Registro digital:** 30432.

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, consideró que para evitar una dilación excesiva en flagrante violación a los plazos establecidos por la ley, es necesario tomar en consideración el derecho fundamental a "un plazo razonable", como parte del debido proceso, y que sobre dicho tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que:

• El derecho de acceso a la justicia "debe asegurar la determinación de los derechos de la persona en un tiempo razonable",[15] ya que la "demora prolongada o la falta de razonabilidad en el plazo constituye, en principio, por sí misma, una violación de garantías judiciales."[16]

• Para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla un proceso, deben considerarse cuatro elementos: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales[17] y d) la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo.[18]

• El plazo razonable en relación con la etapa de ejecución de sentencias "... debe ser más breve debido a la existencia de una decisión firme en relación con una materia concreta", porque "... es inadmisible que un procedimiento de ejecución de sentencia distorsione temporalmente lo resuelto en sentencia definitiva o de cualquier otro modo lo desvirtúe o vuelva inoficioso, prolongando exagerada o indefinidamente la situación litigiosa ya resuelta."[19]

---

[15] Corte IDH. *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador.* Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, Párrafo. 73 y *Caso García y Familiares Vs. Guatemala*. Fondo reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2012 Serie C No. 258, párrafo 152.
[16] Corte IDH. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs. Trinidad y Tobago*, párrafo 145 y *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia*, párrafo 164.
[17] Corte IDH. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua*, párrafo 77 y Caso Masacre de Santo Domingo *Vs.* Colombia, párrafo 164.
[18] Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párrafo 155.
[19] Corte IDH. *Caso Muelle Flores Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 157.

Lo anterior, consideró la Sala, porque en la etapa de ejecución de sentencia el plazo razonable también tiene un papel muy importante, en la medida en que garantiza que una decisión firme se torne ilusoria, ya sea por la actividad procesal que adopten las partes, o bien, por la conducta asumida por la autoridad judicial.

Y si bien, la superioridad concluyó que no es posible determinar un plazo genérico que permita determinar 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, porque la Ley Federal del Trabajo establece distintos procedimientos y cada uno, por su especial naturaleza, prevé diversos plazos, los cuales pudieran servir de parámetro para determinar cuándo se está en la referida hipótesis.

Sin embargo, consideró que al juzgador corresponde, 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, tomando en consideración, 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 y que fuera de dicho parámetro se puede actualizar una abierta dilación o bien, la paralización total de la fase correspondiente.

Parámetros que sirven de eje rector para converger con el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, en la parte que consideró que el haber señalado fecha para la celebración de la audiencia en donde las partes ofrecerían sus pruebas, no era suficiente para concluir que el acto reclamado quedó desvirtuado con ese acuerdo mediante el cual la autoridad responsable había señalado fecha para la celebración de la audiencia.

Lo anterior, tomando en consideración que de acuerdo a las premisas legales y jurisprudenciales ya señaladas, la tramitación del incidente de liquidación

de laudo es excepcional y pronta; que la ley establece que cuando un incidente no tenga tramitación especial se resolverá de plano oyendo a las partes y que si en la especie se hizo necesaria la tramitación de un incidente de liquidación, la emisión de su tramitación y por consiguiente el dictado de su resolución no puede postergarse indefinidamente sino que debe resolverse de inmediato; por lo que la autoridad responsable incurrió en retardo procesal injustificado, en sus funciones de administrar justicia, al transcurrir en demasía el término establecido por la ley.

Cuestión que encuentra sustento en el análisis sistemático de los artículos 762, 763, 837, 838 y 843 de la Ley Federal del Trabajo, si de tales preceptos se desprende, por una parte, que la resolución incidental deberá dictarse de inmediato, una vez que concluya la diligencia respectiva y, por otra parte, que los incidentes que no tengan una tramitación especial deberán resolverse de plano oyendo a las partes.

Ello pone de manifiesto que la ley es específica y clara al establecer que la resolución incidental debe emitirse de manera inmediata o resolverse de plano, oyendo a las partes, debiendo continuar el procedimiento.

Por tanto, resulta incuestionable que en tales casos, para considerar que ha cesado la paralización de la tramitación del incidente de liquidación no basta que la Junta obrera haya señalado fecha para la audiencia incidental, sino que además, es menester que se emitiera la resolución incidental correspondiente, en breve término, pues sólo así, en esa fase del juicio podrá considerarse que desaparecieron en forma total las consecuencias del acto reclamado, con lo cual se restituye a la quejosa en el pleno goce de su derecho humano que consideró violado, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como si se hubiere concedido el amparo y la protección de la Justicia Federal.

Por tales razones, no se converge con el criterio adoptado por uno de los órganos contendientes, al considerar que la sola fecha señalada para el desahogo de la audiencia incidental de liquidación, provocó la cesación de los efectos del acto reclamado y que por ello exista imposibilidad para cristalizar el fin que justifica la existencia e importancia del juicio de amparo, que es precisamente el de obtener la reparación constitucional a que se refiere el artículo 77, fraccio-

nes I y II, de la Ley de Amparo,[20] es decir, la restitución a la parte agraviada en el pleno goce del derecho humano que consideró violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y el de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija, cuando sea de carácter negativo.

De manera que, en los casos materia de análisis, dada la brevedad de los términos establecidos para la tramitación, de manera excepcional, del incidente de liquidación de sentencia, es imperativo que para considerar que cesaron los efectos del acto reclamado, no sólo se hubiera señalado fecha para la audiencia incidental de liquidación, sino que también se hubiera emitido la resolución incidental correspondiente, lo que pone de manifiesto que la tramitación del incidente y, por consiguiente, el dictado de su resolución, no pueden postergarse indefinidamente.

Sólo así, podría considerarse la desaparición total de las consecuencias del acto reclamado, con lo cual se restituye a la quejosa en el pleno goce de

[20] "Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:
"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y
"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.
"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.
"En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad con motivo de delitos que la ley no considere como graves o respecto de los cuales no proceda la prisión preventiva oficiosa conforme la legislación procedimental aplicable, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto por el que se resuelva la situación jurídica del quejoso en el sentido de sujetarlo a proceso penal, en términos de la legislación procesal aplicable, y el amparo se conceda por vicios formales.
"En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.
"En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley."

su derecho humano que consideró violado, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como si se hubiere concedido el amparo y la protección de la Justicia Federal.

En las narradas consideraciones, en términos de lo dispuesto en los artículos 216, párrafo segundo, 217, párrafo segundo, y 218 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno del Décimo Circuito, del siguiente tenor:

AUDIENCIA INCIDENTAL DE LIQUIDACIÓN EN EJECUCIÓN DE LAUDO. NO BASTA QUE LA JUNTA LABORAL HAYA SEÑALADO FECHA PARA SU DESAHOGO PARA CONSIDERAR QUE CESARON LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO, PUES AL QUEDAR DEMOSTRADA LA DILACIÓN RECURRIDA, ES MENESTER QUE, ADEMÁS DE ORDENAR TAL DESAHOGO, TAMBIÉN SE EMITA LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE EN BREVE TÉRMINO, PUES SÓLO ASÍ, EN ESA FASE DEL JUICIO, PODRÁ CONSIDERARSE QUE DESAPARECIERON EN FORMA TOTAL LAS CONSECUENCIAS DEL ACTO RECLAMADO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al considerar, uno de ellos, que era procedente sobreseer en el juicio de amparo por haber cesado en sus efectos el acto reclamado consistente en la falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación del laudo, por el hecho de haber informado la responsable que señaló data para la celebración de la diligencia correspondiente, mientras que el otro órgano contendiente procedió al análisis de fondo del asunto y concluyó en el otorgamiento de la protección constitucional para que se respetaran los términos legales y se emitiera la resolución incidental correspondiente.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito determina que cuando se reclama la dilación procesal por falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo, la sola circunstancia de que con posterioridad a la promoción del juicio de amparo indirecto, la autoridad responsable informe que señaló fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia incidental, no conduce a decretar el sobreseimiento en el juicio por cesación de efectos del acto reclamado, sino por el contrario, es necesario analizar el fondo del asunto y de advertirse una abierta dilación o paralización del procedimiento en esta fase, es

menester conminar a la responsable no sólo a señalar fecha para el desahogo de la audiencia en breve término, sino que ésta se desahogue y una vez concluida, se emita la resolución interlocutoria correspondiente, tomando en consideración que los artículos 763 y 838 de la Ley Federal del Trabajo establecen que debe resolverse de inmediato, en el caso de la audiencia, una vez concluida ésta.

Justificación: En la jurisprudencia 2a./J. 12/2022 (11a.), de rubro: "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.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que: a) 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; b) que no es posible establecer un plazo genérico que permita determinar cuándo existe o no una abierta dilación procesal en la etapa de ejecución de sentencia, porque la Ley Federal del Trabajo establece distintos procedimientos y cada uno, por su especial naturaleza prevé diversos plazos, los cuales pudieran servir de parámetro para determinar cuándo se está en la referida hipótesis; c) que al juzgador corresponde, 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, tomando en consideración, 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; y d) 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 y que fuera de dicho parámetro se puede actualizar una abierta dilación o bien, la paralización total de la fase correspondiente. En esas directrices, del análisis sistemático de los artículos 762, 763, 837, 838 y 843 de la Ley Federal del Trabajo se obtiene que, al haberse ordenado de manera excepcional la tramitación del incidente de liquidación, la ley es específica al establecer que la resolución incidental debe emitirse de

manera inmediata o resolverse de plano, oyendo a las partes, debiendo continuar el procedimiento. Por tanto, dada la brevedad de los términos establecidos en esta fase y la especificidad de la norma en cuanto a su trámite excepcional y resolución inmediata al concluir la audiencia, para considerar que ha cesado la paralización de la tramitación del incidente de liquidación, no basta que la Junta del trabajo haya señalado fecha para la audiencia incidental, sino que además, es menester que se emita, en breve término, la resolución incidental correspondiente, pues sólo así, en esa fase del juicio podrá considerarse que desaparecieron en forma total las consecuencias del acto reclamado, con lo cual se restituye a la quejosa en el pleno goce de su derecho humano que consideró violado, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como si se hubiere concedido el amparo y la protección de la Justicia Federal.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, en los puntos señalados en el considerando sexto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado con carácter de jurisprudencia por este Pleno del Décimo Circuito, en los términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, por **mayoría de votos** de los Magistrados **Alfredo Barrera Flores, Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Jaime Flores Cruz** y **Carlos Solís Briceño,** el primero en su carácter de ponente y presidente de este Pleno de Circuito, con voto de minoría de los Magistrados **Eduardo Antonio Méndez Granado** y **Jerónimo José Martínez Martínez,** y el voto particular del Magistrado **Ángel Rodríguez Maldonado,** quienes firman electrónicamente, en términos del Acuerdo General Conjunto 1/2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judica-

tura Federal; con relación al Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal de sesión de ocho de junio de dos mil veinte y del punto 24 de la Circular SECNO/16/2020 en los cuales se regula el manejo de instrumentos informáticos, de la habilitación de la firma electrónica –FIREL– y su uso, de lo que da fe signando en los mismos términos la licenciada Karina del Carmen León Hernández, secretaria que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en esa hipótesis normativa.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 192/2021 citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto de minoría que formulan los Magistrados Eduardo Antonio Méndez Granado y Jerónimo José Martínez Martínez en la contradicción de criterios 10/2022.

I. Fallo de este Tribunal Colegiado.

En el presente asunto, la mayoría de los integrantes que conforman este Pleno de Circuito, estimaron que sí existe la contradicción de criterios y sustancialmente que, cuando se reclama la dilación procesal por falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo, la sola circunstancia de que, posterior a la promoción del juicio de amparo, la autoridad responsable informe que señaló fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia incidental, no conduce a decretar el sobreseimiento en el juicio por cesación de efectos del acto reclamado; por el contrario, es necesario analizar al fondo del asunto y de advertirse una abierta dilación o paralización del procedimiento en esta fase, es menester conminar a la responsable no sólo a señalar fecha para el desahogo de la audiencia en breve término, sino que ésta se desahogue y una vez concluida, se emita la resolución interlocutoria correspondiente, tomando en consideración que los artículos 763 y 838 de la Ley Federal del Trabajo establecen que debe resolverse de inmediato, en el caso de la audiencia, una vez concluida ésta.

II. Motivo del disenso.

Sin embargo –de manera respetuosa–, no compartimos el sentido de la sentencia, atento a los motivos que a continuación se exponen.

1. Marco normativo.

Bien, con el propósito de justificar nuestra postura, resulta menester citar el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, el cual, literalmente establece:

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

"…

"**XXI.** Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado; …"

2. Caso concreto.

Como preámbulo, es oportuno destacar que el juicio de protección de derechos fundamentales debe tener una finalidad práctica, no especulativa, por lo que para su procedencia es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención), se obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

De igual manera es pertinente citar que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[1] consagra el derecho fundamental de seguri-

[1] "Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.
"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.
"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

dad jurídica, mismo que en lo atinente establece que 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, los cuales emitirán sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

Es así, toda vez que, sobre el tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia que dicho numeral consagra en favor de los gobernados, descansa en los siguientes principios de justicia:

• **Pronta,** que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes;

• **Completa,** consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;

• **Imparcial,** que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y,

---

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

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

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

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

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

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

• **Gratuita,** que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

• Cabe señalar que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de tales principios **son aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales,** es decir, **las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto jurídico, como es el caso.**

• El criterio invocado, es el contenido en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 209, con número de registro digital: 171257, del tenor:

"ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas

que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales."

También destaca que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió criterio respecto a la dilación excesiva en la etapa de ejecución de sentencia en materia laboral, tal y como se sostiene en la jurisprudencia 2a./J. 12/2022 (11a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,[2] Undécima Época, Libro 11, marzo de 2022, Tomo III, página 1927, con número de registro digital: 2024318, de contenido:

"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 procedimien-

[2] La tesis citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas.

to, 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."

Jurisprudencia en la cual se establece, que tratándose de actos en ejecución de sentencia, se debe ponderar cuándo existe o no una abierta dilación procesal en dicha etapa, como caso de excepción para efectos de la procedencia del amparo indirecto, para lo cual, sostuvo, se debe 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.

En ese tenor, la Ley de Amparo dispone en cuanto a la causal de improcedencia en que se apoya uno de los tribunales contendientes.

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"…

"XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado; …"

De la disposición transcrita se desprende que el juicio de amparo es improcedente en los supuestos en que han cesado los efectos del acto reclamado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha explicado que, para que se actualice dicha hipótesis, es necesaria la insubsistencia en forma total e incondicional del acto autoritario, de tal modo que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, en tanto que la razón que justifica la improcedencia por este motivo no es la simple destrucción del acto, sino la ociosidad de examinar su constitucionalidad si ya no está surtiendo efectos.

Tales consideraciones están contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 59/99 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, página 38, con número de registro digital: 193758, que establece:

"CESACIÓN DE EFECTOS EN AMPARO. ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA SE ACTUALIZA CUANDO TODOS LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO SON DESTRUIDOS EN FORMA TOTAL E INCONDICIONAL. De la interpretación relacionada de lo dispuesto por los artículos 73, fracción XVI y 80 de la Ley de Amparo, se arriba a la convicción de que para que la causa de improcedencia del juicio de garantías consistente en la cesación de efectos del acto reclamado se surta, no basta que la autoridad responsable derogue o revoque tal acto, sino que es necesario que, aun sin hacerlo, destruya todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular, o habiéndola irrumpido, la cesación no deje ahí ninguna huella, puesto que la razón que justifica la improcedencia de mérito no es la simple paralización o destrucción del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que

amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal."

No es obstáculo para la aplicación de ese criterio el hecho de que se refiera a la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, toda vez que el contenido de ese precepto es idéntico al diverso 61, fracción XXI,[3] del ordenamiento que actualmente reglamenta el juicio de amparo.

De tal manera que, a fin de determinar si en el caso se surte la causa de improcedencia que invoca uno de los tribunales contendientes, es necesario atender a la naturaleza del acto reclamado puesto que, a partir de esa premisa, se pueden advertir los efectos que produce y, por ende, determinar si cesaron sus efectos en la forma precisada por el alto tribunal, esto es, como si no se hubiera afectado la esfera jurídica del particular.

Recapitulando, si la omisión del desahogo de la audiencia incidental en relación con la ejecución del laudo, es el acto que demandan en los juicios de amparo de donde derivan los criterios contendientes, ello implica que la naturaleza de dicho acto es la paralización en esa fase de ejecución a que se hace referencia precedentemente; por lo que, si posterior a la presentación de la demanda se informa que se ha emitido una determinación en la que se fijó una fecha para tal fin, lo que, sin prejuzgar sobre su legalidad, constituía la dilación en el juicio laboral en la etapa de ejecución, es evidente que se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, en virtud de que, el acto reclamado que inicialmente constituyó la materia de demanda constitucional, dejó de surtir efectos, ello dado que al emitirse fecha para la celebración de la audiencia incidental, implica la continuación del procedimiento en esa etapa de ejecución, lo que propicia que se han restablecido las cosas al estado en que se encontraban antes de la promoción del juicio de amparo.

Se reitera, la desaparición total de las consecuencias del acto reclamado restituye a la quejosa en el pleno goce de su derecho humano que consideró violado, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como si se hubiere concedido el amparo y la protección de la Justicia Federal, actua-

[3] "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:
"…
"XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado; …"

lizándose de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia en comento.

A mayor abundamiento, la improcedencia que se comenta se encuentra orientada por la imposibilidad de cristalizar el fin que justifica la existencia e importancia del juicio de amparo, que es precisamente el de obtener la reparación constitucional a que se refiere el artículo 77, fracciones I y II, de la Ley de Amparo,[4] es decir, la restitución a la parte agraviada en el pleno goce del derecho humano que consideró violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y el de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija, cuando sea de carácter negativo.

Bajo esa óptica, la cesación de efectos del acto reclamado significa que la autoridad deja de afectar la esfera jurídica del quejoso, al cesar su actuación, lo que implica la desaparición total de los efectos del acto que reclama, pues es patente que la omisión alegada (dilación en la etapa de ejecución atinente a

---

[4] "Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:
"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y
"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.
"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.
"En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad con motivo de delitos que la ley no considere como graves o respecto de los cuales no proceda la prisión preventiva oficiosa conforme la legislación procedimental aplicable, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto por el que se resuelva la situación jurídica del quejoso en el sentido de sujetarlo a proceso penal, en términos de la legislación procesal aplicable, y el amparo se conceda por vicios formales.
"En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.
"En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley."

la falta de señalamiento para el desahogo de la audiencia incidental), se ve restituida al haberse señalado fecha para que se lleve a efecto la audiencia de mérito, lo que justifica la improcedencia de mérito, pues deviene en la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal.

Máxime, que tampoco sería posible analizar la legalidad de actos subsecuentes al reclamado –como se sostiene en el criterio aprobado por la mayoría de los integrantes de este Pleno de Circuito–, habida cuenta que la Segunda Sala del más alto Tribunal del País, al resolver la contradicción de criterios 104/2018, (sic) sostuvo que para determinar la certeza del acto reclamado debía analizarse precisamente si el procedimiento respectivo estaba en estado de resolución, de tal manera que no sería posible –desde nuestro punto de vista– establecer que habría de concederse el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados por la parte quejosa en esos casos, para el efecto de que se emita la resolución incidental de liquidación del laudo, pues el acto reclamado solamente podría fijarse como la omisión de señalar fecha para la audiencia incidental de liquidación, mas no los posteriores, ya que resulta obvio que aún no se ha verificado dicha actuación y mucho menos se han desahogado las pruebas en la etapa correspondiente para determinar si la Junta responsable estaba en aptitud de emitir el pronunciamiento en la incidencia correspondiente, lo que denota la imposibilidad de considerar actos futuros –sujetos a diversas eventualidades–.

Así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 99/2018 (10a.), localizable en el Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, página 926, Materia común, Décima Época, con número de registro digital: 2018110, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,[5] de rubro y texto:

"ACTOS OMISIVOS. CUANDO LA AUTORIDAD NIEGA SU EXISTENCIA, EL JUEZ DEBE EXAMINARLA VERIFICANDO SI LA RESPONSABLE SE ENCONTRABA EN APTITUD LEGAL DE ATENDER A LO SOLICITADO. Ante el reclamo de actos de omisión, cuando la autoridad responsable los niegue bajo la justifi-

[5] La tesis citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas.

cación de que no estaba en posibilidades de actuar, el juzgador de amparo, en el capítulo de existencia de la sentencia respectiva, debe analizar precisamente este aspecto, es decir, si la autoridad se encontraba en condiciones y momento de contestar la solicitud de origen, o si el procedimiento respectivo estaba en estado de resolución, lo que, en su caso, podrá dar lugar al sobreseimiento por inexistencia de actos reclamados; cuestión que no implica el estudio de fondo, pues no involucra el análisis de la constitucionalidad de los actos."

3. Conclusión.

Por tales motivos, con el respeto acostumbrado, en nuestra opinión se debió estimar que debía prevalecer el siguiente criterio:

Título: DILACIÓN PROCESAL EN EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA INCIDENTAL DE LIQUIDACIÓN EN EJECUCIÓN DE LAUDO.

Subtítulo: SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXI, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE INFORMA EL SEÑALAMIENTO DE LA FECHA PARA EL DESAHOGO DE LA DILIGENCIA CORRESPONDIENTE".

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al considerar uno que era procedente sobreseer en el juicio de amparo por haber cesado en sus efectos el acto reclamado consistente en la falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación del laudo, por el hecho de haber informado la responsable que señaló data para la celebración de la diligencia correspondiente, mientras que el otro órgano procedió al análisis de fondo del asunto y concluyó en el otorgamiento de la protección constitucional para que se respetaran los términos legales y se emitiera la resolución incidental correspondiente.

Criterio jurídico: Este Pleno de Circuito considera que cuando se reclama la dilación procesal por falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo, la circunstancia de que la autoridad responsable informe, posterior a la promoción del juicio de amparo, que señaló fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia incidental correspondiente, conduce a decretar el sobreseimiento en el juicio por cesación de efectos del acto reclamado.

Justificación: Lo anterior en virtud de que la causal de improcedencia por cesación de efectos se encuentra orientada por la imposibilidad de cristalizar el fin que

justifica la existencia e importancia del juicio de amparo, que es el de obtener la reparación constitucional a que se refiere el artículo 77 de la Ley de Amparo, es decir, la restitución al agraviado en el pleno goce del derecho fundamental violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el de obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar el derecho fundamental de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que aquél exija. Por tanto, en términos de la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo, no existe motivo para el estudio de fondo del juicio de amparo, cuando no pueda alcanzar su objetivo protector dada la inmediata, total e incondicional desaparición de los efectos del acto impugnado, es decir, cuando por virtud de la cesación de esos efectos la reparación constitucional carezca de materia. Expuesto lo anterior, se considera que se actualiza la causa de improcedencia en comento, pues el acto reclamado a que hicieron alusión los tribunales contendientes consistió en la dilación procesal por falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo, por lo que si con posterioridad a la presentación de dicha demanda, la autoridad responsable emite acuerdo en el que señala data para la celebración de la referida audiencia, con ello demuestra que en forma total e incondicional, se destruyen todos los efectos del acto omisivo, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, es decir, como si esa omisión no hubiere invadido la esfera jurídica del particular o, habiendo irrumpido en ella, no deje ninguna huella de dicha afectación.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en esa hipótesis normativa.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Ángel Rodríguez Maldonado en la contradicción de tesis 10/2022.

Disiento de la postura de la mayoría, pues estimo que el asunto debió resolverse en diverso sentido, el cual, por cierto, no coincide con ninguna de las dos posturas de los tribunales contendientes.

En efecto, según lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la finalidad de las contradicciones de criterios 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; por tanto, la resolución correspondiente debe realizarse a través del criterio correcto, el cual válidamente puede ser un tercero, o sea, distinto a los dos que contienden.

Esto, de acuerdo a la jurisprudencia 4a./J. 2/94 de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 74, febrero de 1994, página 19, con número de registro digital: 207729,[1] que dice:

"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 es, en esencia, el tema a resolver se constriñó en determinar cuándo cesan los efectos del acto reclamado en los asuntos en los cuales se impugna la falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo.

---

[1] La tesis citada aparece publicada en el ***Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2011.** Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte-SCJN Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia, Materia común, página 1932. Tesis: 1702, Tipo: jurisprudencia. Registro digital: 1003581.

La postura de un tribunal contendiente (compartida por la minoría de este Pleno de Circuito) es que eso acontece con el solo señalamiento de una fecha para la celebración de la audiencia incidental; mientras que la idea del otro tribunal (y que finalmente prosperó al apoyarla la mayoría de este Pleno de Circuito) es que eso no basta, sino que es menester, además, que se ordene el desahogo de la audiencia y también la emisión de la resolución correspondiente, para que así puedan considerarse desaparecidas en forma total las consecuencias del acto reclamado.

Pues bien, yo no comparto ninguna de ambas posturas.

Estoy de acuerdo con la mayoría en la parte de la ejecutoria en la cual se dice que el solo señalamiento de una fecha para la celebración de la incidental no hace que cesen los efectos del acto reclamado y, por tanto, que con ese dato se sobresea en el juicio de amparo. Pero no comulgo con el diverso fragmento de la resolución en el cual se concluye que es menester conminar a la responsable no solamente a señalar fecha para el desahogo de la audiencia en breve término, sino que ésta se desahogue y una vez concluida, se emita la resolución interlocutoria correspondiente.

Mi postura es que la cesación de efectos del acto reclamado ocurre cuando se celebra la audiencia incidental.

Lo anterior, pues por un lado, no puede sostenerse que basta el señalamiento de una fecha para la celebración de la audiencia, en tanto que ésa no es la pretensión real del quejoso, sino el desahogo de la misma, por lo que es necesario que la responsable, además, practique las actuaciones indispensables para el verificativo de la misma, como son por ejemplo, las notificaciones indispensables para el desarrollo de dicha audiencia.

Por otro lado, tampoco es sostenible que hasta el dictado de la resolución interlocutoria cesan los efectos del acto reclamado, pues pensar así es soslayar que los alcances de la protección constitucional deben delimitarse en función del acto reclamado y en consideración a la etapa procedimental en la cual se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias previstos en la Ley de Amparo, e indudablemente que si lo que se reclama es la falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo, exclusivamente debemos circunscribirnos a esa etapa y no ir más adelante, tal y como lo señaló la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. CV/2013 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federa-*

ción, Décima Época, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 732, con número de registro digital: 2005150, de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCA 2a./J. 45/2007)."[2]

Sin que por lo demás, sea válido pensar que realmente lo reclamado por el quejoso sea la falta de resolución del incidente y, por ende, es necesario esperar el dictado de ésta, pues si esa fuera la pretensión del quejoso, el amparo no podría concederse, en tanto que la autoridad responsable no estaría en condiciones de dictarla al no encontrarse todavía en el momento procesal para ello, pues ni siquiera ha señalado una fecha para la celebración de la audiencia incidental, menos aún ha desahogado ésta. Efectivamente, este caso se asemeja a cuando en un juicio de amparo indirecto se reclama la falta de emisión de laudo, cuando ni siquiera ha concluido la etapa probatoria, hipótesis en la cual la parte quejosa no obtiene una sentencia que lo ampare y proteja; de ahí que se insista, la etapa procesal en que nos encontramos limita el análisis hasta la celebración de la audiencia sin poder avanzar más allá.

Por ende, en ese orden de ideas, respetuosamente no comparto el proyecto aprobado por la mayoría de mis compañeros y es el motivo por el cual realizo el presente voto particular.

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esa hipótesis normativa.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

AUDIENCIA INCIDENTAL DE LIQUIDACIÓN EN EJECUCIÓN DE LAUDO. NO BASTA QUE LA JUNTA LABORAL HAYA SEÑALADO FECHA PARA SU DESAHOGO PARA CONSIDERAR QUE CESARON LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO, PUES AL QUEDAR DEMOSTRADA LA DILA-

[2] La tesis citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas.

CIÓN RECURRIDA ES MENESTER QUE, ADEMÁS DE ORDENAR TAL DESAHOGO, TAMBIÉN SE EMITA LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE EN BREVE TÉRMINO, PUES SÓLO ASÍ, EN ESA FASE DEL JUICIO, PODRÁ CONSIDERARSE QUE DESAPARECIERON EN FORMA TOTAL LAS CONSECUENCIAS DEL ACTO RECLAMADO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al considerar, uno de ellos, que era procedente sobreseer en el juicio de amparo por haber cesado en sus efectos el acto reclamado consistente en la falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación del laudo, por el hecho de haber informado la responsable que señaló data para la celebración de la diligencia correspondiente, mientras que el otro órgano contendiente procedió al análisis de fondo del asunto y concluyó en el otorgamiento de la protección constitucional para que se respetaran los términos legales y se emitiera la resolución incidental correspondiente.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito determina que cuando se reclame la dilación procesal por falta de desahogo de la audiencia incidental de liquidación de laudo, la sola circunstancia de que con posterioridad a la promoción del juicio de amparo indirecto, la autoridad responsable informe que señaló fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia incidental, no conduce a decretar el sobreseimiento en el juicio por cesación de efectos del acto reclamado, sino por el contrario, es necesario analizar el fondo del asunto y de advertirse una abierta dilación o paralización del procedimiento en esta fase, es menester conminar a la responsable no sólo a señalar fecha para el desahogo de la audiencia en breve término, sino que ésta se desahogue y una vez concluida, se emita la resolución interlocutoria correspondiente, tomando en consideración que los artículos 763 y 838 de la Ley Federal del Trabajo establecen que debe resolverse de inmediato, en el caso de la audiencia, una vez concluida ésta.

Justificación: En la jurisprudencia 2a./J. 12/2022 (11a.), de rubro: "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.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que: a) 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; b) no es posible establecer un plazo genérico que permita determinar cuándo existe o no una abierta dilación procesal en la etapa de ejecución de sentencia, porque la Ley Federal del Trabajo establece distintos procedimientos y cada uno, por su especial naturaleza, prevé diversos plazos, los cuales pudieran servir de parámetro para determinar cuándo se está en la referida hipótesis; c) al juzgador corresponde, 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, tomando en consideración, 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; y d) 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 y que fuera de dicho parámetro se puede actualizar una abierta dilación, o bien, la paralización total de la fase correspondiente. En esas directrices, del análisis sistemático de los artículos 762, 763, 837, 838 y 843 de la Ley Federal del Trabajo se obtiene que, al haberse ordenado de manera excepcional la tramitación del incidente de liquidación, la ley es específica al establecer que la resolución incidental debe emitirse de manera inmediata o resolverse de plano, oyendo a las partes, debiendo continuar el procedimiento. Por tanto, dada la brevedad de los términos establecidos en esta fase y la especificidad de la norma en cuanto a su trámite excepcional y resolución inmediata al concluir la audiencia, para considerar que ha cesado la paralización de la tramitación del incidente de liquidación, no basta que la Junta haya señalado fecha para la audiencia incidental, sino que además es menester que emita, en breve término, la resolución incidental correspondiente, pues sólo así, en esa fase del juicio podrá considerarse que desaparecieron en forma total las consecuencias del acto reclamado, con lo cual se restituye a la quejosa en el pleno goce de su derecho humano que consideró violado,

previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como si se hubiere concedido el amparo y la protección de la Justicia Federal.

PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO.
PC.X. J/8 L (11a.)

Contradicción de tesis 10/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Décimo Circuito. 12 de julio de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Alfredo Barrera Flores (presidente), Cuauhtémoc Cárlock Sánchez, Jaime Flores Cruz y Carlos Solís Briceño. Disidentes: Eduardo Antonio Méndez Granado y Jerónimo José Martínez Martínez, quienes formularon voto de minoría, y Ángel Rodríguez Maldonado, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Barrera Flores. Secretario: Juan José León Martínez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 119/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 92/2021.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 12/2022 (11a.) citada, 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, con número de registro digital: 2024318.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LAS DILACIONES PRESUNTAMENTE EXCESIVAS DE LAS JUNTAS EN EL DICTADO DE PROVEÍDOS, LAUDOS O EN LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER OTRA DILIGENCIA, SI TRANSCURREN MÁS DE 45 DÍAS NATURALES DESDE LA FECHA EN LA QUE CONCLUYÓ EL PLAZO EN EL QUE LEGALMENTE DEBIERON PRONUNCIARSE O DILIGENCIARSE LOS ACTOS PROCESALES RESPECTIVOS." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1643, con número de registro digital: 2019400.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CARGA DE LA PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. CORRESPONDE AL TRABAJADOR DEMOSTRAR LA EXISTENCIA Y CUANTÍA DE LAS PROPINAS TRATÁNDOSE DE DESPACHADORES DE ESTACIONES DE SERVICIO DE GASOLINA O DE LOS DENOMINADOS "*VALET PARKING*".

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 1/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO. 3 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RANULFO CASTILLO MENDOZA (PRESIDENTE), QUIEN EJERCIÓ VOTO DE CALIDAD, RICARDO RAMÍREZ ALVARADO Y FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ. DISIDENTES: EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ, JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ Y EVERARDO ORBE DE LA O. PONENTE: FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ. SECRETARIO: FELIPE GUTIÉRREZ GARDUÑO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre los Tribunales Colegiados del Décimo Octavo Circuito en esa materia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[1] así como en el artículo

[1] "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, 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."

quinto transitorio del Acuerdo General **1/2016** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por uno de los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, quien está facultado para ello, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es preciso tener en cuenta las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver, por unanimidad, el amparo directo **442/2020,** en sesión de veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, en lo que al presente estudio interesa, determinó:

"**CUARTO. Antecedentes.** Para ilustrar el sentido del fallo, a continuación se citan los antecedentes relevantes del laudo reclamado, los cuales se advierten de las constancias originales del expediente laboral de origen, a las que se

---

"**Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:
"...
"**III.** Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."
"**Artículo 41 Bis.** Los Plenos de Circuito son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se compondrán por los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, en los que además se establecerá el número, y en su caso especialización de los Plenos de Circuito, atendiendo a las circunstancias particulares de cada Circuito judicial."
"**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;"

concede valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del numeral 2o. de la Ley de Amparo:

"**I.** Mediante escrito presentado el veintisiete de febrero de dos mil catorce en la Oficialía de Partes de la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje, ********** y **********, por conducto de sus apoderados, demandaron de ********** y **********, por sí y como propietarios de la negociación denominada **********, entre otras prestaciones, la reinstalación y el pago de salarios caídos, con motivo del despido injustificado de que se dijeron objeto en la categoría de **********, respectivamente, acorde a los fundamentos legales y hechos que narraron.

"**II.** En acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil catorce la Junta referida admitió la demanda y la radicó con el número **********, asimismo ordenó emplazar a los demandados y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones. (F. 10)

"**III.** La parte actora enderezó su escrito inicial de demanda en contra de ********** y **********, por sí y como propietaria de la negociación denominada **********. (folios 28 y 58)

"Al contestar la demanda ********** negó que ********** tuviera derecho para reclamar la reinstalación, en virtud de que no existió vínculo laboral entre dicho actor y la mencionada codemandada. Ante la incomparecencia de los restantes demandados a la audiencia de ley se les tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido su derecho para ofrecer pruebas. (F. 77 a 79 y 89 v)

"**IV.** Seguido el procedimiento en su etapa probatoria y de alegatos, el seis de junio de dos mil diecinueve la Junta responsable dictó laudo (F. 269 a 282), que fue materia de análisis en la ejecutoria pronunciada por este órgano jurisdiccional el nueve de enero de dos mil veinte en el juicio de amparo directo 673/2019, en la cual se concedió la protección constitucional a ********** de apellidos **********, para que la autoridad realizara lo siguiente:

"'... deje insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, dicte otro en el que:

"'• Condene y cuantifique el concepto de vacaciones solicitado en la demanda laboral por el tiempo que duró la relación de trabajo.

"'• Establezca condena por aguinaldo y prima vacacional desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de 12 meses, para efectos de conformar el salario integrado que servirá de base a la liquidación de los salarios vencidos.

"'• Determine la procedencia o improcedencia de las propinas que adujeron los actores, forman parte de su salario, así como respecto del bono que señaló **********.

"'• Realice de forma correcta las operaciones aritméticas para calcular el sueldo diario de los actores y definido en el presente fallo.

"'• Determine la procedencia o improcedencia de entrega de las constancias de previsión y seguridad social por el tiempo de tramitación del juicio de origen.

"'• Funde y motive la condena por concepto de prima dominical y en caso de incremento en el número de semanas, refleje las obtenidas en la condena de horas extras.

"'• Al establecer el crédito laboral a favor de los actores lo obtenga de la suma de las prestaciones materia de liquidación y los intereses generados en términos del artículo 48, párrafo tercero, de la ley de la materia.

"'• Reitere lo que no es materia de concesión. ... (F. 301)'

"Subsanadas las violaciones formales y de fondo, la Junta emitió el laudo de **********, en el que determinó que la parte actora acreditó el ejercicio de su acción principal; por tanto, condenó a los demandados a la reinstalación, pago de salarios caídos, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, tiempo extraordinario, salarios devengados, prima dominical, intereses legales, reconocimiento y entrega de constancia de antigüedad, derechos de preferencia, ascenso y escalafonario, y exhibición de constancias de aportaciones de previsión y seguridad social.

"Asimismo, absolvió a la demandada del pago de propinas, bono, daños inmateriales, días domingos, entrega de copia de la declaración anual del impuesto sobre la renta, copia del reparto de utilidades e intereses moratorios.

"Como sustento toral de su laudo, la Junta consideró la existencia de la relación laboral entre ********** con los actores, tomando como base la prueba de inspección en que se generó la presunción de dicho vínculo de trabajo por no exhibir la demandada los documentos requeridos, además de que exhibió un permiso de funcionamiento de la negociación ********** (F. 33) y con su confesión expresa vertida al formular la posición 2 al absolvente ********** (F. 127).

"**QUINTO. Estudio.** Los quejosos formulan los siguientes conceptos de violación.

"En principio manifiestan su conformidad con las condenas impuestas y solicitan queden intocadas.

"Refieren que en el juicio laboral sostuvieron que el salario que percibían se integraba con propinas y ********** percibía, además, un bono quincenal; que la autoridad al pronunciarse sobre dichos conceptos les impuso la carga de la prueba al considerar que se trataba de prestaciones de naturaleza extralegal; desestimó la prueba de inspección que aportaron para demostrar, entre otros extremos, su percepción, y decretó su absolución; determinación que tildan de ilegal ya que, conforme a lo dispuesto por los artículos 344 a 350 de la Ley Federal del Trabajo, las propinas son parte del salario del trabajo especial realizado, entre otros, en restaurantes, bares y establecimientos análogos, lo que excluye la posibilidad de que se trate de una prestación extralegal.

"Indican que, acorde a lo anterior, la carga de la prueba respecto del salario corresponde al patrón y, en el caso, la demandada ********** al contestar la reclamación negó la existencia de la relación de trabajo; sin embargo, en el juicio probaron su existencia, por lo que se tuvieron por admitidas las condiciones de trabajo, entre las que se encuentra el salario integrado. Citan la jurisprudencia «VI.2o. J/150» de rubro: 'RELACIÓN DE TRABAJO. NEGATIVA DE SU EXISTENCIA POR LA PARTE PATRONAL.'

"Señalan que los codemandados ********** y ********** no comparecieron a juicio y se les tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin que exista prueba en contrario; razón por la que se les tuvo por admitido el salario integrado con las propinas, el que es acorde al trabajo especial que desempeñaron. Invocan la jurisprudencia «2a./J. 20/96» de título: 'SALARIO POR COMISIÓN. CARGA DE LA PRUEBA.'

"Por lo anterior, la carga de la prueba de las propinas, en términos de lo dispuesto por el artículo 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo corresponde al patrón, por lo que es innecesario que los actores estuviesen obligados a exhibir pruebas para acreditar su percepción y monto, ya que el salario para este tipo de trabajadores se integra tanto de lo pactado con el patrón y que éste lo entregue directamente, como de lo que reciben de los clientes, por lo que en este tipo de trabajo en la práctica existe la tendencia de que las partes pacten una percepción baja, la que se complementa con las propinas y, en el caso, en el juicio se probó que ********** tenía un salario base de $ ********** semanales y $ ********** diarios por propinas, y ********** recibía como salario $ ********** semanales y por propina $ ********** diarios; por lo que tal percepción integra su estipendio. Invocan la jurisprudencia «4a./J. 33/93 » de rubro: 'PROPINAS, MONTO DE LAS. FORMAN PARTE DEL SALARIO, POR DISPOSICIÓN DE LA LEY, Y DEBE CONDENARSE A SU PAGO CUANDO SE TENGA POR CONFESO AL PATRÓN.'

"Que conforme al numeral 347 de la ley laboral si no se determina en calidad de propina un porcentaje sobre los consumos, las partes fijarán el aumento que deba darse al salario base para el pago de cualquier indemnización o prestación que corresponda al trabajador; aumento que se fijará tomando en cuenta la importancia del establecimiento donde se presten los servicios.

"Que no tiene relevancia que la propina la otorgue un tercero, ya que lo hace como cliente del patrón en ocasión de una operación de adquisición o consumo de mercancías, recepción que cuenta con la aceptación del patrón, por lo que si aquélla es parte del salario y el patrón no justificó haber pactado un porcentaje sobre los consumos, ni las partes fijaron el aumento que debe otorgarse al salario, la Junta debió apreciar los hechos en conciencia, sin sujetarse a reglas o formulismos respecto de estimación de pruebas, y ponderar el

monto del salario devengado, la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de clientes y otros aspectos análogos para determinar la cantidad que por concepto de propinas que afirmaron los quejosos, resulta verosímil.

"Aseveran que en autos no obra recibo de nómina que demuestre la percepción de las propinas, pero si el salario señalado es menor, impuesto so pretexto de que por la naturaleza de su labor se compensa con las propinas que ordinariamente perciben de los clientes, las que en ocasiones son superiores al salario; es evidente que la Junta debió integrar al salario las propinas que señalaron, considerando que la fuente de trabajo es un **********, que se ubica sobre la avenida ********** que los clientes dejan como propina entre el 10 % y 15 % sobre el total de la cuenta, así como al personal que estaciona sus automóviles, ya que las personas que frecuentan el lugar son personas que cuentan con los ingresos suficientes para cubrir el consumo y servicio, esto es, las propinas.

"Que respecto del actor ********** percibía un bono de ********** quincenales, del cual no se suscitó controversia al tenerse por demostradas las condiciones laborales; además, se probó su percepción con la prueba de inspección que allegaron a juicio, específicamente los incisos c), d) y k), por lo que procede la concesión del amparo.

"En principio cabe precisar que acorde a la manifestación de los quejosos respecto de su conformidad con las condenas impuestas, éstas no serán motivo de pronunciamiento por este tribunal, de conformidad con lo dispuesto por la jurisprudencia del tenor siguiente:

"'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. CUANDO EL TRABAJADOR QUEJOSO EXPRESAMENTE MANIFIESTA ESTAR CONFORME CON ALGUNA PARTE DEL LAUDO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTÁ IMPEDIDO PARA EXAMINAR DE OFICIO EN SU INTEGRIDAD SU LEGALIDAD. En los juicios de amparo en los que el laudo reclamado contenga decisiones sobre diversas prestaciones demandadas en el juicio laboral, y el trabajador quejoso impugne únicamente algunas de las que le perjudican, y exprese su conformidad respecto de otras de la misma naturaleza, sólo en estos supuestos el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento está técnicamente

impedido para analizar de oficio en su integridad la legalidad del laudo, pues conforme al principio de instancia de parte agraviada, la suplencia de la queja deficiente debe ceder, a fin de no actuar contra la propia voluntad del agraviado, por lo cual debe declararse firme la parte del laudo consentida expresa y fehacientemente. Registro digital: 2015901. Segunda Sala. Décima Época. Materias: común, laboral. Tesis: 2a./J. 164/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 50, enero de 2018, Tomo I, página 490. Jurisprudencia.'

"Son sustancialmente fundados los motivos de inconformidad expuestos y para demostrar tal aseveración se tienen presentes los antecedentes del acto reclamado, en lo que interesa.

"Por escrito presentado el veintisiete de febrero de dos mil catorce, ********** y ********** demandaron diversas prestaciones derivadas de la relación laboral que atribuyeron a los demandados y del despido injustificado de que se dijeron objeto, en los hechos primero y segundo expusieron lo siguiente: Primero. ********** ingresó a laborar para los demandados el diez de junio de dos mil trece, con la categoría de **********, en la que atendía a clientes, preparaba bebidas y llevaba el control del almacén, por lo cual se le entregaba un bono de ********** quincenales; percibiendo un salario semanal de ********** al cual se integraban ********** diarios por concepto de propinas que los clientes dejaban asentadas en los váuchers o pagarés que firmaban al pagar con tarjetas de crédito o débito y en las comandas o notas de servicio; cantidad que obtenía considerando la naturaleza de la fuente de trabajo, que es un ********** ubicado en una **********, colonia **********; que por costumbre los clientes que frecuentan el lugar acostumbran dejar como propina entre el 10 % y 15 % sobre el total de la cuenta, pues cuentan con los ingresos suficientes para cubrir el consumo y servicios y al final del día las propinas se repartían por partes iguales entre los empleados, por lo que son parte del salario. Tenía una jornada de las ocho treinta a las diecinueve treinta horas de lunes a domingo, con un día de descanso a la semana variable. Segundo. ********** empezó a trabajar el seis de agosto de dos mil trece, con la categoría de ********** adscrito al área de estacionamiento de la fuente de trabajo, percibiendo un salario base de ********** semanales, al que se integraban ********** diarios por concepto de propinas por estacionar los autos, pues los clientes de la fuente de trabajo al recibir los autos le pagaban entre ********** y ********** por cada automóvil por el servicio percibido, reiterando

las condiciones en que se ubica la fuente de trabajo –señaladas en el hecho que antecede–. Tenía una jornada de las ocho treinta a las diecinueve treinta horas, de lunes a domingo, con un día de descanso variable a la semana. (folio 4)

"Por escrito presentado en la audiencia de once de mayo de dos mil dieciséis, ********** contestó la demanda instaurada en su contra respecto de ********** negando la procedencia de las prestaciones solicitadas, debido a la inexistencia de la relación de trabajo con él. Negó el capítulo de hechos y expuso las excepciones y defensas que a su derecho convino. (folios 77 y 78). En la diversa audiencia de veintitrés de septiembre de dos mil catorce precisó que era responsable y propietaria de la fuente de trabajo ubicada en calle ********** exhibiendo permiso de funcionamiento. (folio 34)

"En la citada audiencia de once de mayo de dos mil dieciséis, a los codemandados **********, por sí y como propietario de la negociación denominada ********** y a **********, se les tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido su derecho para formular manifestaciones en vía de réplica y contrarréplica. (folio 79)

"En escrito exhibido en la audiencia de dieciséis de junio de dos mil dieciséis, los actores ofrecieron, entre otras, la prueba de inspección, por el periodo comprendido del diez de junio de dos mil trece al veinticuatro de febrero de dos mil catorce, sobre recibos de pago de salarios, comisiones, váuchers de pago y pagarés que firmaban los clientes al pagar con tarjeta de crédito o débito, comandas, notas de servicio, entre otros documentos, para demostrar, entre otros, los siguientes extremos:

"'... B. Que es cierto el actor **********, se desempeñó en la categoría de **********.

"'C. Que es cierto las actividades del actor **********, consistían en la atención a clientes y preparación de bebidas, así como llevar el control del almacén, para lo cual se le entregaba un bono por la cantidad de ********** quincenales.

"'D. Que es cierto el actor **********, devengaba un salario de ********** semanales, al cual se integraban ********** diarios por concepto de propinas, que los

clientes dejaban asentadas en los váuchers o pagarés que firmaban al pagar con tarjetas de crédito o débito y también en las comandas o notas de servicio, pues dicha cantidad se obtenía debido a la naturaleza del servicio.

"'E. Que es cierto el actor **********, se desempeñó en una jornada continua de 8:30 a 19:30 horas, de lunes a domingo, con un día de descanso variable cada semana.

"'...

"'I. Que es cierto el actor **********, se desempeñó en la categoría de **********.

"'J. Que es cierto el actor **********, se encontraba adscrito al área de estacionamiento.

"'K. Que es cierto el actor **********, devengaba un salario base de ********** semanales, al cual se integraban ********** diarios en promedio, por concepto de propinas, por estacionar los automóviles de los clientes del restaurante, quienes después de recibirlos y entregar el comprobante del estacionamiento, le pagaban entre ********** y **********, por cada automóvil, pues dicha cantidad se obtenía debido a la naturaleza del servicio.

"'L. Que es cierto el actor **********, se desempeñó en una jornada continua de 8:30 a 19:30 horas, de lunes a domingo, con un día de descanso variable cada semana. ... (folios 83 y 84)'

"Prueba que se admitió, entre otros, por los extremos citados, por acuerdo de seis de marzo de dos mil diecisiete (folio 101) y se desahogó el seis de abril del propio año, en la que la actuaria hizo constar que por la parte demandada no compareció persona alguna. (folio 124)

"En el laudo –considerando tercero– la autoridad valoró las pruebas, entre ellas, la inspección respecto de la codemandada **********, quien negó la relación laboral con **********, y la consideró patrona por lo que tenía la obligación de exhibir los documentos previstos por el artículo 805 de la Ley Federal del

Trabajo, y al no hacerlo se generó la presunción legal, precisando que la valoraría en términos del citado numeral, así como de los diversos 804 y 784 del mismo ordenamiento; en los considerandos cuarto y quinto tuvo por acreditado el vínculo laboral de aquélla con los actores y la condenó a la reinstalación y prestaciones accesorias; misma condena que impuso a los codemandados ********** y **********, pues ante su incomparecencia al juicio se les tuvieron por ciertos los hechos en sentido afirmativo; y en el sexto, al pronunciarse respecto de las prestaciones solicitadas, condenó a las vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, aludió al considerando séptimo de la ejecutoria –referida en el considerando precedente– a lo dispuesto por los artículos 346 y 347 de la Ley Federal del Trabajo, para:

"'... para que esta Junta laboral esté en condiciones de fijar el aumento al salario base, para el pago de cualquier indemnización o prestaciones que correspondan a los trabajadores que presten sus servicios en restaurantes o cualquier otro establecimiento a que se refiere el artículo 344 de la Ley Federal del Trabajo, por concepto de propinas, es menester que aquéllos, de conformidad con lo establecido por el diverso 347 del ordenamiento legal citado, acrediten que se convino un porcentaje sobre los consumos, o que se fijó el aumento que deba hacerse al salario, lo que se justifica atendiendo a su naturaleza por cuanto que no las cubre el patrón, sino que provienen de la clientela del establecimiento, por lo que la carga de la prueba le correspondió al actor; no basta la presunción generada en la prueba de inspección en la que la demandada no compareció ya que dicha presunción se generó respecto aquellos documentos que la patronal tiene obligación legal de conservar en la empresa en términos de lo dispuesto por los artículos 784 y 804 de la ley que se ha venido precisando y de cuyo listado no se encuentran contenidos los váuchers o pagarés que firmaban los clientes al pagar con tarjetas de crédito o débito, comandas, notas de servicio, y para el caso del trabajador con categoría de *valet parking*, tampoco existe otro medio de prueba del que se pudiese advertir cuántos vehículos arribaron al domicilio de la fuente de trabajo por día para establecer las cantidades que indicó el accionante, de manera que sólo tenemos el dicho de los accionantes sin que se fortalezca con otro medio de prueba permitido por la ley; por lo que no es viable pronunciarse respecto del concepto de propinas, máxime que se considera una prestación de carácter extralegal y los accionantes debieron haber justificado con documento idóneo y fehaciente del que se pudiera verificar que se pactó

entre las partes el pago de dicha prestación que se advierte del capítulo de hechos del escrito inicial de demanda, por lo que al no existir ningún elemento que así lo indique, es por lo que es improcedente el concepto de propinas a las que los accionantes expresaron, percibieron. Lo mismo aconteció respecto al bono que expresó ********** percibió al advertirse que se trata de una prestación extralegal y no existe ningún medio de prueba que sustente su petición en relación de haberlo percibido, y cuando adviertan que de los hechos de la demanda y de las pruebas ofrecidas no procede la acción, resulta aplicable para la resolución de los juicios laborales en que se reclamen prestaciones extralegales; lo anterior, debido a que en todos los casos en que se someta a su jurisdicción una controversia laboral, tienen la obligación de examinar la acción ejercida, sin importar su naturaleza legal o extralegal, como lo ordenan los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo; además, porque tratándose de ese tipo de prestaciones, el trabajador tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado que a su exposición fueron (sic) beneficiario, para lo cual deberá justificar que se encuentra en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en que sustente su exigencia y, con mayor razón, porque éstas son de interpretación estricta; luego entonces, correspondió al actor acreditar que gozó de ese beneficio por medio de cualquier instrumento fehaciente e idóneo, y del sumario que nos ocupa no se advierte algún medio de convicción, por lo que se absuelve a los demandados de las prestaciones que, se reclaman en este apartado referente al pago de un bono y las propinas que, al decir de los trabajadores accionantes percibieron, por ser totalmente improcedente ... Tiene aplicación a lo anterior el criterio jurisprudencial ... «PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.» ... Tesis: Aislada ... «PROPINAS. AL TRABAJADOR LE CORRESPONDE LA CARGA DE LA PRUEBA DE QUE SE PACTÓ PORCENTAJE SOBRE CONSUMOS.»' ... (folios 355 a 370)

"Como se advierte de la transcripción realizada, la autoridad para absolver de las propinas y bono solicitados se apoyó en las siguientes consideraciones:

"• Las propinas es una prestación extralegal, por lo que la carga de la prueba correspondió a los actores y debieron acreditar con documento idóneo que se pactó su pago.

"• No cumplieron la carga probatoria: 1) la prueba de inspección se ofreció sobre váuchers o pagarés que firmaban los clientes al pagar con tarjetas de crédito o débito, comandas o notas de servicio y son documentos que el patrón no tiene obligación de conservar, conforme a lo dispuesto por los artículos 784 y 804 de la ley de la materia; y 2) sólo existe el dicho de los actores que no se encuentra fortalecido con otro medio de prueba permitido por la ley.

"• Respecto de la categoría de *valet parking* no existe prueba de la que se advierta el número de vehículos que arriban a la fuente de trabajo por día.

"• El bono es una prestación extralegal y no existe prueba que demuestre su percepción.

"• La Junta tiene obligación de examinar la acción ejercida, con independencia de su naturaleza y tratándose de estas prestaciones el trabajador debe demostrar el derecho a su percepción; que se encuentra en el supuesto previsto por la cláusula del contrato colectivo de trabajo invocada, porque los pactos colectivos son de interpretación estricta.

"Determinación que resulta ilegal.

"La Ley Federal del Trabajo dispone lo siguiente:

"'Artículo 84. El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.'

"'Artículo 344. Las disposiciones de este capítulo se aplican a los trabajadores en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos.'

"'Artículo 346. Las propinas son parte del salario de los trabajadores a que se refiere este capítulo en los términos del artículo 347.

"'Los patrones no podrán reservarse ni tener participación alguna en ellas.'

"'Artículo 347. Si no se determina, en calidad de propina, un porcentaje sobre las consumiciones, las partes fijarán el aumento que deba hacerse al salario de base para el pago de cualquier indemnización o prestación que corresponda a los trabajadores.

"'El salario fijado para estos efectos será remunerador, debiendo tomarse en consideración la importancia del establecimiento donde se presten los servicios.'

"'Artículo 784. La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

"' ...

"'XII. Monto y pago del salario; ...'

"'Artículo 804. El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:

"'...

"'II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios; ...'

"'Artículo 805. El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario.'

"Conforme a las citadas disposiciones el salario se integra con la cuota diaria, percepciones y cualquier cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo; tratándose del trabajo en restaurantes las propinas son

parte del estipendio de los trabajadores, y si no se determina por tal concepto un porcentaje sobre las consumiciones, las partes fijarán el aumento que debe hacerse al salario base debiendo tomar en cuenta la importancia del establecimiento en donde se presta el servicio, y la carga de la prueba del salario corresponde al patrón.

"En el caso, obra copia fotostática simple –porque el original se devolvió a la codemandada **********– del permiso de funcionamiento que se le expidió para una palapa restaurant de mariscos **********, así como salón de eventos sociales, ubicado en ********** (folios 33 y 34); es decir, se trata de la fuente de trabajo, que se dedica al giro de restaurante.

"En el laudo se estableció la existencia de la relación de trabajo entre los actores y los codemandados, respecto de la prestación de sus servicios en la citada fuente laboral.

"De lo anterior se colige que los trabajadores prestaron sus servicios en un restaurante, por lo que su salario se integra tanto con el sueldo base como con el concepto de propinas; condición de trabajo –salario– que le corresponde demostrar al patrón.

"Es cierto que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 841 y 842 de la ley laboral las Juntas están obligadas a analizar la procedencia de la acción, con independencia de la contestación o su ausencia; sin embargo, tal ponderación no puede realizarla contraviniendo lo dispuesto en la propia ley.

"En ese entendido, resulta ilegal la determinación de la autoridad de catalogar las propinas como prestación extralegal e imponer la carga de la prueba al trabajador; pues se trata de un concepto legal e integrante del salario, por lo que la carga probatoria incumbe al patrón.

"Por otra parte, es cierto que en autos obra el dicho de los actores en cuanto al monto del salario base, de la propina y tocante a ********** la existencia de un bono quincenal en un monto de **********; empero también ofertaron la prueba de inspección, entre otros documentos, sobre los contratos individuales de trabajo y recibos de pago de salarios, a fin de probar su categoría, el salario base y su

integración con las propinas y la percepción del bono quincenal de **********; por lo que si bien el numeral 804 de la Ley Federal del Trabajo no alude a los váuchers de pago o pagarés firmados por los clientes que pagaban su consumo con tarjetas de crédito o débito; comandas o notas de consumo –como lo estableció la autoridad–; lo cierto es que los recibos de pago de salarios –documento sobre el que también se ofreció– si está obligado el patrón a conservar y exhibir en juicio, según lo dispone el citado precepto en la fracción II; de tal suerte que la valoración de la prueba sobre la base de los primeros documentos sin pronunciarse sobre los segundos resulta parcial.

"El citado bono constituye una prestación extralegal que demostró el accionante mediante la prueba de inspección, ya que la demandada no exhibió a la actuaria los documentos requeridos en la diligencia y ello generó la presunción de su percepción:

"'... C. Que es cierto las actividades del actor **********, consistían en la atención a clientes y preparación de bebidas, así como llevar el control del almacén, para lo cual se le entregaba un bono por la cantidad de ********** quincenales. ...'

"Máxime que a los codemandados ********** y ********** se les tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin que exhibieran prueba en contrario; por lo que de conformidad con lo dispuesto por el numeral 879, último párrafo, de la ley de la materia, se establece la presunción de certeza de los hechos expuestos en la demanda.

"También es verdad, como lo dijo la autoridad, que en autos no existe prueba del número de autos que arribaban a la fuente de trabajo por día; sin embargo, si quedó demostrado que el actor laboraba en un restaurante con la categoría de ********** y aquélla aplicó los artículos 346, 347 y 344 de la ley de la materia, que rigen el trabajo especial de restaurantes, entre otros, debe colegirse que consideró que al accionante ********** le aplicaban tales preceptos.

"Luego, con independencia de que en autos no se demostrara el número de vehículos que arribaban a la fuente de trabajo por día, lo cierto es que la propina es una prestación legal que integra el salario.

"Finalmente, la Junta invocó la aplicación estricta de los contratos colectivos de trabajo y sustentó que a los actores les correspondió demostrar que se encontraban en la hipótesis prevista por aquéllos y su derecho a percibir el concepto de propinas y, para uno de ellos, el de bono; empero, de la lectura de la demanda no se advierte que los accionantes sustentaran los conceptos aludidos en la existencia de algún contrato colectivo de trabajo; por lo que la introducción del argumento en cuestión por parte de la autoridad es incongruente, y con su proceder infringió lo dispuesto por el artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo.

"En consecuencia, la absolución decretada respecto de las propinas por ambos actores y bono tocante al actor ********** es ilegal.

"Por último, se tiene presente la jurisprudencia del tenor siguiente:

"'PROPINAS, MONTO DE LAS. FORMAN PARTE DEL SALARIO, POR DISPOSICIÓN DE LA LEY, Y DEBE CONDENARSE A SU PAGO CUANDO SE TENGA POR CONFESO AL PATRÓN. Esta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que cuando en una demanda laboral iniciada por un trabajador de aquellos a los que se refiere el artículo 344 de la Ley Federal del Trabajo, éste pretende indemnizaciones y afirma que su salario se integra con una cantidad específica por concepto de propinas, mientras que el demandado es omiso en controvertir el monto de aquéllas al contestar la demandada, o bien que se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin prueba en contrario, la Junta que conozca del asunto debe tener por acreditado ese hecho, conforme a lo establecido en los artículos 784, fracción XII, 873, primer párrafo, 878, fracción IV, y 879, párrafo tercero, todos del ordenamiento legal en cita, y condenar al patrón, tomando como base para la cuantificación correspondiente el salario del trabajador integrado con la cantidad que por concepto de propinas señale, siempre y cuando los hechos y la cantidad que por concepto de propinas se afirmen sean verosímiles, acordes a la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de clientes y otras cuestiones análogas, ya que en todo caso, de conformidad con el artículo 841 de la ley laboral, la Junta válidamente puede apartarse del resultado formal y resolver apreciando los hechos a conciencia, desde luego, fundando y motivando su decisión.' Registro digital: 1009604. Cuarta Sala. Octava Época. Materia: laboral. Tesis: 809. *Apéndice* de 2011. Tomo VI. Laboral Primera Parte - SCJN Primera

Sección –Relaciones laborales ordinarias Subsección 2 –Adjetivo, página 790. Jurisprudencia.

"Conforme a la cual la cantidad que por concepto de propinas se afirme debe ser verosímil, debiendo atender a la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de clientes y otras cuestiones análogas; las que deberá ponderar la autoridad y resolver sobre el monto apreciando los hechos en conciencia y fundando y motivando su decisión; de ahí que atendiendo a tales elementos, así como a las constancias de autos, la autoridad deberá determinar el monto que por concepto de propinas corresponde a cada uno de los actores e integrar el salario correspondiente.

"Luego, procede conceder el amparo.

"**SEXTO.** El amparo se concede para el efecto de que la autoridad deje insubsistente el laudo reclamado y dicte otro en el que:

"• Siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, condene al pago de propinas como integrante del salario, para lo cual deberá atender a la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de clientes y otras cuestiones análogas; y resuelva sobre el monto de las propinas que en su concepto debe percibir cada uno de los actores, apreciando los hechos en conciencia y fundando y motivando su decisión.

"• Condene al pago de bono quincenal de ********** respecto del actor ********** e integre el salario con tal concepto.

"• Una vez integrado el salario con los referidos conceptos, realice la cuantificación de las prestaciones obtenidas por los actores.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve. ..."

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver, por unanimidad de votos, el amparo directo **899/2021** relacionado con el **891/2021,** en sesión de tres de marzo de dos mil veintidós, en lo que al presente estudio interesa, determinó:

"**SEXTO. Antecedentes.** Resulta pertinente destacar que la Junta responsable emitió un **primer laudo** el trece de noviembre de dos mil veinte,[2] en el que condenó a la demandada *********, a reinstalar a la actora **********, al pago de salarios caídos, intereses, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, prima dominical, horas extras y estipendios devengados así como efectuar el reconocimiento de antigüedad y derechos escalafonarios y a cumplir con sus obligaciones patronales en las instituciones de seguridad social, absolviendo del pago de días de descanso obligatorio, gastos de ejecución, daño moral y pago de reparto de utilidades.

"Inconformes con el laudo en comento, tanto la parte actora como la persona moral demandada promovieron sendos juicios de amparo directo radicados en este órgano de conformación pluripersonal bajo los números 95/2021 y 96/2021 respectivamente, resueltos en sesión pública celebrada el veinte de mayo de dos mil veintiuno, en los que se concedió la protección constitucional solicitada a ambos quejosos.

"En el juicio de derechos fundamentales 95/2021, promovido por la actora el efecto para el cual se concedió la protección de la Justicia de la Unión es el siguiente:

"'... para el efecto de que la Junta responsable siguiendo los lineamientos de la presente ejecutoria, proceda a condenar al pago de días de descanso obligatorio, al no existir controversia; debiendo considerar lo que se determinó en el diverso amparo directo 96/2021. ...'

"En tanto que en el diverso juicio de amparo 96/2021, promovido por la persona moral quejosa, se concedió el amparo para el efecto que se transcribe:

"'... deje insubsistente el laudo reclamado y emita uno nuevo, en el que siguiendo los lineamientos de la presente ejecutoria y se pronuncie nuevamente sobre la categoría de la actora, para lo cual deberá analizar los medios

[2] Fojas 149 a 157 del juicio de origen.

de convicción que obran en autos, y con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que resulte conducente, debiendo considerar lo que se determinó en el diverso amparo directo. ...'

"La Junta responsable, en cumplimiento a las sentencias de amparo en comento, dictó un segundo laudo el **nueve de junio de dos mil veintiuno,** en el que al reiterar las anteriores condenas incluyó el pago de los días de descanso obligatorio e insistió en las absoluciones decretadas en el anterior fallo.

"La anterior resolución fue combatida por la patronal mediante el juicio de amparo directo al que correspondió el número 566/2021, que se resolvió en sesión de siete de octubre de dos mil veintiuno, en el que nuevamente se concedió el amparo solicitado al resultar fundado, atendiendo a la causa de pedir, lo argumentado por la parte quejosa, en el sentido de que la responsable no se ocupó de establecer a quién corresponde el débito procesal de demostrar la existencia de las propinas y la cuantía de éstas como parte integrante del salario, sin que tampoco haya señalado cómo fue que arribó a la conclusión de que el numerario por tal concepto asciende a la cantidad que estableció en el laudo; así, el efecto para el que se concedió el citado amparo es el siguiente:

"'...al resultar fundado uno de los conceptos de violación lo que procede es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitado, para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y emita uno nuevo, en el que **reitere lo que no fue materia de concesión, con libertad de jurisdicción, en forma fundada y motivada se pronuncie con relación a qué sujeto procesal corresponde la carga de demostrar la existencia de las propinas y la cuantía de éstas,** como parte integrante del salario, y hecho lo anterior, siguiendo el mismo principio constitucional de seguridad jurídica, actúe en consecuencia (lo resaltado es propio). ...'

"En cumplimiento a lo anterior, la autoridad laboral dictó un tercer laudo el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, en el que **reiteró los aspectos que no fueron materia de concesión** y con plenitud de jurisdicción, fundó y motivó su determinación con relación a qué sujeto procesal corresponde el débito procesal de demostrar la existencia de las propinas y la cuantía de éstas como parte integrante del salario, para finalmente, actuar en consecuencia, conforme lo estimó

conducente; **tal laudo es el que constituye el acto reclamado en el juicio de garantías.**

"**SÉPTIMO.** Se precisa que es la parte trabajadora la que impetra la protección constitucional solicitada, respecto de quién opera la suplencia de la queja, en términos de lo previsto en el artículo 79 de la Ley de Amparo, la que en su único concepto de violación se duele de la absolución decretada del reclamo de las **propinas,** porque en su opinión, basta con que se haya demostrado la categoría de despachadora para tener por demostrado que percibía propinas y que, por ende, la carga de demostrar su cuantía corresponde al patrón.

"**Es infundado el motivo de disenso.**

"Lo anterior es así, porque la **Junta responsable** vinculada por una anterior ejecutoria de amparo (566/2021), debía pronunciarse de manera fundada y motivada con relación al sujeto procesal a quien corresponde la carga de demostrar la existencia de las propinas y la cuantía de éstas como parte integrante del salario, para lo cual gozaba con plenitud de jurisdicción.

"Por tanto, en el laudo que constituye la materia del presente juicio de derechos fundamentales, con plena jurisdicción determinó que correspondía al operario la carga de probar que se convino un porcentaje sobre los consumos o que se fijó el aumento al salario, atendiendo a que por la naturaleza de las propinas, éstas no las cubre el patrón y que de los medios de convicción que analizó, consistentes en confesional a cargo de la moral demandada, la confesional para hechos propios, la inspección, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto legal y humana, no advirtió ninguna prueba tendente a demostrar el pago de propinas ni tampoco desprendió algún elemento de pago por tal concepto, e invocó en apoyo de su determinación, el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, de rubro: 'PROPINAS. AL TRABAJADOR LE CORRESPONDE LA CARGA DE LA PRUEBA DE QUE SE PACTÓ PORCENTAJE SOBRE CONSUMOS.'

"Determinación que es correcta, pues en el caso no está en duda si el pago de las propinas debe o no integrarse al salario y tampoco si el trabajo de despachador de gasolina es análogo o no al de los operarios en hoteles, casas de

asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares, como lo ha interpretado jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a./J. 8/2020 (10a.), que aparece publicada con el registro digital: 2021651, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, Libro 75, Tomo I, febrero de dos mil veinte, página ochocientos diecinueve, cuyos rubro y texto se leen:

"'DESPACHADORES DE GASOLINA EN ESTACIONES DE SERVICIO. SU RELACIÓN LABORAL SE RIGE POR LAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO XIV DEL TÍTULO VI DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El artículo 344 de la citada ley establece que las disposiciones de ese capítulo son aplicables a los trabajadores en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos. Ahora bien, tomando en cuenta la intención del legislador, el contenido del capítulo XIV, denominado Trabajo en Hoteles, Restaurantes, Bares y otros Establecimientos Análogos, del Título VI, intitulado Trabajos Especiales, de la Ley Federal del Trabajo y las reglas de interpretación previstas en su artículo 18, es posible afirmar que el régimen de ese trabajo especial complementa de manera principal la protección al salario de los trabajadores que laboran en establecimientos en los que prestan servicios de atención al público, y que a cambio de ello suelen recibir propinas, aunque el centro de trabajo no pertenezca a una industria o sector afín a los enunciados en el artículo 344 de la ley laboral. Así, esa condición también se actualiza respecto a los despachadores de gasolina en estaciones de servicio y, por ende, su relación laboral se rige por las disposiciones del capítulo XIV del Título VI de la Ley Federal del Trabajo.'

"En la especie, lo controvertido es si, como lo estableció la Junta, corresponde a la trabajadora demostrar a través del cúmulo probatorio que ofreció al juicio natural o bien con las pruebas de su contraparte, en atención al principio de adquisición procesal, que en verdad la clientela de la gasolinera en que prestó sus servicios le proporcionó a la operaria hasta **********, por concepto de propinas, como lo afirmó en su libelo inicial de demanda.

"Débito procesal que resulta lógico si se tiene en cuenta que el dueño del establecimiento (depósito de gasolina para venta al público) no participa en forma directa e inmediata en el cobro de los combustibles al menudeo, por ello,

no tiene acceso a determinar a cuánto podrían ascender las gratificaciones que cada uno de los consumidores entrega al despachador, claro está, cuando dicho consumidor decide entregar propina; cabe precisar que si bien es cierto que para efectos legales el trabajo de un despachador de gasolina es análogo al de los operarios que laboran en establecimientos en los que prestan servicios de atención al público, y que a cambio de ello suelen recibir propinas como son hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos.

"También resulta que tratándose de las propinas, es un hecho público y notorio que en los establecimientos en los que se expenden combustibles, los consumidores en su generalidad no otorgan a título de propina un porcentaje determinado en función del consumo (como usualmente suele ocurrir en el caso de los restaurantes, fondas, cafés y bares), por lo que el patrón no cuenta con posibilidad alguna de conocer en primer término, cuántos de los consumidores otorgan propina y de los que sí lo hacen, cuál es la cantidad que por tal concepto entregan al despachador.

Por tanto, al ser del conocimiento general de la población que no todos los consumidores otorgan gratificaciones a los despachadores y en algunos casos, cuando las conceden se entregan en efectivo sin que exista un parámetro para ello, por lo cual **el patrón no está en posibilidad de cuantificarlas.**

"No pasa inadvertido que conforme a lo previsto en el artículo 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo, que en caso de controversia en torno al monto y pago del salario corresponde al patrón probar su dicho, lo que aconteció en el caso con las documentales correspondientes a las nóminas que exhibió, por lo que la patronal demostró su postura procesal sobre el tópico en comento y en lo relativo a las propinas, dada la forma en que éstas se generan en el establecimiento (gasolinera), debe atenderse a lo que nuestro Más Alto Tribunal ha definido como la carga dinámica de la prueba, la cual consiste en que corre a cargo de quien cuenta con mejores elementos el demostrar sus aseveraciones, sin que en la especie, el patrón esté en posibilidad de acreditar la existencia y cuantía de las propinas.

"Lo anterior, se insiste, pues dada la forma en cómo se expenden los combustibles, el otorgamiento de la propina no se ve reflejado en el consumo del

hidrocarburo, ya que si éstas se otorgan en efectivo, de ellas únicamente tiene conocimiento el trabajador, en virtud de que no quedó demostrado que en el establecimiento fuente de trabajo, los operarios enteren al patrón lo que efectivamente obtienen de propinas y, tratándose de otra forma de pago, a diferencia de lo que sucede con los trabajadores de restaurantes, la entrega de esa gratificación a los trabajadores no se ve reflejada, ya sea en forma convencional o por costumbre, con base a un porcentaje del consumo.

"De ahí que fue correcto que la Junta responsable atribuyera al accionante la carga de demostrar la cuantía diaria de las propinas, por lo que al no hacerlo así, no existen elementos para establecer que al salario diario que quedó demostrado en el juicio, debía integrarse alguna otra cantidad por concepto de propinas; de ahí lo infundado del concepto de violación.

"Sin que asista razón al quejoso cuando afirma que el salario diario demostrado en autos es inferior al mínimo, pues tal estipendio corresponde a la cantidad de ********** diarios que percibía la actora en el año dos mil diecisiete, que es superior al salario mínimo general vigente para la mencionada anualidad, publicado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos que correspondió a **********.

"Ahora bien, en suplencia de la queja deficiente este órgano de control constitucional advierte que la Junta responsable inobservó que uno de los efectos de la acción de reinstalación es tener por continuada la relación de trabajo como si nunca se hubiere interrumpido, por lo que a efecto de restituir a la operaria en el goce de sus derechos y emolumentos que por causas imputables al patrón dejó de percibir, debió condenar a dicha demandada al pago de los incrementos del salario que se hubieren generado en los doce meses que comprenden los salarios caídos, dado que dicha prestación reclamada o no por la trabajadora es una consecuencia que va imbíbita al declararse fundada la acción de despido injustificado.

"En la inteligencia de que tales incrementos, se insiste, sólo deben cuantificarse por el periodo de los doce meses de salarios caídos, no así hasta que se materialice la reinstalación, pues fue intención del legislador que el resarcimiento

al trabajador por el periodo posterior a los doce meses, se haría a través del pago de los intereses a que se refiere el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo; asimismo, cuando se reinstale a la operaria, deberá de hacerse con el salario que perciba un trabajador que tenga la categoría de despachador, para así restituir a la quejosa en su esfera jurídica.

"En las relatadas condiciones, al resultar fundado en suplencia de la queja deficiente, el concepto de violación analizado en los párrafos que anteceden, lo conducente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y en uno nuevo, reitere lo que no fue materia de concesión y únicamente condene al pago de los incrementos salariales por el mismo periodo de los salarios caídos (doce meses), así como también para que establezca que al momento de reinstalar a la trabajadora se haga con el salario que en ese momento corresponda a un trabajador con la categoría de despachador; en la inteligencia de que si la Junta responsable no cuenta con los datos necesarios para poder identificar el número y la cuantía de los incrementos de apertura al incidente de liquidación correspondiente.

"Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y, se. ..."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis es existente cuando al resolver los asuntos los órganos jurisdiccionales correspondientes adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia, y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

Apoya tal consideración la tesis de jurisprudencia **P./J. 72/2010,** sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

Registro digital: 164120
Instancia: Pleno

Novena Época
Materia: común
Tesis: P./J. 72/2010
Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7
Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra 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: '(sic)DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA

SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues 'al establecer que la contradicción se actualiza siempre que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

En este caso existe la contradicción de tesis denunciada, ya que del análisis de las ejecutorias dictadas por los tribunales contendientes al resolver los asuntos de su competencia, se advierte que adoptaron criterios discrepantes sobre una misma situación jurídica, a partir del examen de elementos fácticos que si bien no son exactamente idénticos sí comparten la misma naturaleza como se explica a continuación.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, en el amparo directo **442/2020,** sostuvo que la carga de la prueba corresponde al patrón, respecto de la existencia y monto de las propinas de empleados de restaurantes, específicamente un "**jefe de barra**" y un "***valet parking.***"

Para arribar a la anterior conclusión sostuvo que los actores (2) demandaron, entre otras prestaciones, su reinstalación con motivo del despido del que dijeron fueron objeto.

Precisó que en los hechos constitutivos de su acción, uno de los actores aseveró desempeñar la categoría de **********, en la que atendía a clientes, preparaba bebidas y llevaba el control del almacén, percibiendo un salario semanal, al cual se integraban ********** diarios por concepto de "**propinas que los clientes dejaban asentadas en los váuchers o pagarés que firmaban al pagar con tarjetas de crédito o débito y en las comandas o notas de servicio; cantidad que obtenía considerando la naturaleza de la fuente de trabajo, que es un restaurante de mariscos**"**;** que por costumbre los clientes dejaban como propina entre el 10 % y 15 % sobre el total de la cuenta y al final del día las repartían por partes iguales entre los empleados.

En tanto que el otro de los actores afirmó desempeñar la categoría de ********** "**adscrito al área de estacionamiento de la fuente de trabajo**", percibiendo un salario semanal, al que se integraban ********** diarios por concepto de propinas por estacionar los autos, ya que los clientes de la fuente de trabajo al recibir los autos le pagaban entre ********** por cada automóvil.

Sostuvo el Tribunal Colegiado que conforme a los artículos 84, 344, 346, 347, 784, 804, fracción II y 805 de la Ley Federal del Trabajo,[3] el salario se

[3] "**Artículo 84.** El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo."
"**Artículo 344.** Las disposiciones de este capítulo se aplican a los trabajadores en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos."
"**Artículo 346.** Las propinas son parte del salario de los trabajadores a que se refiere este capítulo en los términos del artículo 347.
"Los patrones no podrán reservarse ni tener participación alguna en ellas."
"**Artículo 347.** Si no se determina, en calidad de propina, un porcentaje sobre las consumiciones, las partes fijarán el aumento que deba hacerse al salario de base para el pago de cualquier indemnización o prestación que corresponda a los trabajadores. El salario fijado para estos efectos será remunerador, debiendo tomarse en consideración la importancia del establecimiento donde se presten los servicios."
"**Artículo 784.** La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos

integra con la cuota diaria, percepciones y cualquier cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo; y que tratándose del trabajo en restaurantes las propinas son parte del estipendio de los trabajadores, y si no se determina por tal concepto un porcentaje sobre las consumiciones, las partes fijarán el aumento que debe hacerse al salario base; debiendo tomar en cuenta la importancia del establecimiento en donde se presta el servicio; y que la carga de la prueba del salario corresponde al patrón.

Dijo que el giro de la fuente laboral, era de restaurante por lo que el salario de los quejosos se integraba tanto con el sueldo base como con el concepto de propinas y que esa condición de trabajo –**salario**– le correspondía demostrarla al patrón.

A partir de lo anterior estimó incorrecta la apreciación del responsable de catalogar las propinas como prestación extralegal e imponer la carga de la prueba al trabajador, por ende, calificó de ilegal la absolución decretada respecto de las propinas por ambos actores.

Precisado lo anterior concedió a los quejosos el amparo para el efecto de que la autoridad dejara insubsistente el laudo reclamado y dictara otro en el que siguiendo los lineamientos de esa ejecutoria, condenara al pago de propinas como integrante del salario, para lo cual debería atender a la naturaleza del servicio prestado, la ubicación e importancia de la fuente de trabajo, la costumbre, el tipo de clientes y otras cuestiones análogas; y resuelva sobre el monto de las

---

alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:
"...
"**XII.** Monto y pago del salario; ..."
"**Artículo 804.** El patrón tiene obligación de conservar y exhibir en juicio los documentos que a continuación se precisan:
"...
"II. Listas de raya o nómina de personal, cuando se lleven en el centro de trabajo; o recibos de pagos de salarios; ..."
"**Artículo 805.** El incumplimiento a lo dispuesto por el artículo anterior, establecerá la presunción de ser ciertos los hechos que el actor exprese en su demanda, en relación con tales documentos, salvo la prueba en contrario."

propinas que en su concepto debe percibir cada uno de los actores, apreciando los hechos en conciencia y fundando y motivando su decisión.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver, el amparo directo **899/2021,** relacionado con el **891/2021,** se pronunció en el sentido de que la carga de la prueba corresponde al actor, respecto de la existencia y monto de las propinas de empleados o despachadores de estaciones de servicio de gasolina.

Al respecto precisó que el débito procesal del actor resulta lógico si se tiene en cuenta que el dueño del establecimiento (depósito de gasolina para venta al público) no participa en forma directa e inmediata en el cobro de los combustibles al menudeo, por ello, no tiene acceso a determinar a cuánto podrían ascender las gratificaciones que cada uno de los consumidores entrega al despachador, claro está, cuando dicho consumidor decide entregar propina.

De lo expuesto este Pleno de Circuito estima que en el caso sí existe la contradicción de criterios denunciada, con las precisiones que se exponen a continuación.

Como quedó reseñado en el amparo directo del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, se sostuvo que la carga de la prueba corresponde al patrón, respecto de la existencia y monto de las propinas de empleados de restaurantes, que se desempeñaban específicamente en las categorías de ********** y **********, respectivamente.

En tanto que en el amparo directo del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, se sostuvo que la carga de la prueba corresponde al trabajador, respecto de la existencia y monto de las propinas de **empleados o despachadores de estaciones de servicio de gasolina.**

En ese orden de ideas, al resolver los asuntos de su competencia los referidos órganos colegiados adoptaron posturas discrepantes sobre a quién

corresponde la carga de la prueba respecto de la existencia y monto de las propinas, respecto de despachadores de una estación de servicio de gasolina o los denominados ***********,* que si bien el examen de esas categorías no comprende elementos fácticos exactamente idénticos sí comparten la misma naturaleza. Entonces respecto de esas categorías sí existe la contradicción de criterios denunciada.

Empero el examen del tema respecto de la categoría de ************, no comprende los mismos elementos facticos ni similares o equiparables a los trabajadores de una estación de servicio de gasolina o a los denominados ***********.*

Lo anterior, porque es un hecho notorio que en el caso de los trabajadores de una estación de servicio de gasolina o los denominados ***********,* el dueño del establecimiento no participa en forma directa e inmediata en el pago del bien o servicio prestado y su eventual propina, además de que en estos casos los clientes o consumidores no entregan a título de propina un porcentaje determinado en función del consumo, como sí ocurre usualmente en el caso de los empleados de restaurantes como lo es un ***********,* cuyas actividades consistían –**de acuerdo a los antecedentes reseñados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, contendiente**– en la atención a clientes, preparar bebidas y llevar el control del almacén, percibiendo un salario semanal, al cual se integraban ************ diarios por concepto de "**propinas que los clientes dejaban asentadas en los váuchers o pagarés que firmaban al pagar con tarjetas de crédito o débito y en las comandas o notas de servicio; cantidad que obtenía considerando la naturaleza de la fuente de trabajo, que es un restaurante de mariscos.**"

En ese contexto, como ya se apuntó, el examen del tema respecto de la categoría de **********, no comprende los mismos elementos facticos ni similares o equiparables a los trabajadores de una estación de servicio de gasolina o a los denominados ************, por tanto, la materia de la presente contradicción se ciñe únicamente a definir a quién corresponde la carga de la prueba respecto de la existencia y monto de las propinas de los trabajadores o despachadores de una estación de servicio de gasolina o los denominados **********.

QUINTO.—**Resolución.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se define, de conformidad con las consideraciones que a continuación se exponen:

Como punto de partida cabe destacar que no está en duda si el pago de las propinas debe o no integrarse al salario y tampoco si el trabajo de despachador de gasolina es análogo o no al de los operarios en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares, como ya lo ha interpretado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **2a./J. 8/2020 (10a.),** de rubro y texto:

Registro digital: 2021651
Instancia: Segunda Sala
Décima Época
Materia: Laboral
Tesis: 2a./J. 8/2020 (10a.)
Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 75, febrero de 2020, Tomo I, página 819
Tipo: Jurisprudencia

"DESPACHADORES DE GASOLINA EN ESTACIONES DE SERVICIO. SU RELACIÓN LABORAL SE RIGE POR LAS DISPOSICIONES DEL CAPÍTULO XIV DEL TÍTULO VI DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El artículo 344 de la citada ley establece que las disposiciones de ese capítulo son aplicables a los trabajadores en hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos. Ahora bien, tomando en cuenta la intención del legislador, el contenido del capítulo XIV, denominado Trabajo en Hoteles, Restaurantes, Bares y otros Establecimientos Análogos, del Título VI, intitulado Trabajos especiales, de la Ley Federal del Trabajo y las reglas de interpretación previstas en su artículo 18, es posible afirmar que el régimen de ese trabajo especial complementa de manera principal la protección al salario de los trabajadores que laboran en establecimientos en los que prestan servicios de atención al público, y que a cambio de ello suelen recibir propinas, aunque el centro de trabajo no pertenezca a una industria o sector afín a los enunciados en el artículo

344 de la ley laboral. Así, esa condición también se actualiza respecto a los despachadores de gasolina en estaciones de servicio y, por ende, su relación laboral se rige por las disposiciones del Capítulo XIV del Título VI de la Ley Federal del Trabajo."

Entonces en la especie, la materia de la presente contradicción se ciñe únicamente a definir a quién corresponde la carga de la prueba respecto de la existencia y monto de las propinas de los trabajadores o despachadores de una estación de servicio de gasolina y, a los denominados **********.

Dicho lo anterior, este Pleno de Circuito estima que la carga de la prueba corresponde al trabajador, respecto de la existencia y monto de las propinas de empleados o despachadores de estaciones de servicio de gasolina o los denominados **********.

Lo anterior resulta lógico si se tiene en cuenta que el dueño del establecimiento –**depósito de gasolina para venta al público o del establecimiento con servicio de** **********– no participa en forma directa e inmediata en el pago eventual de las propinas que reciben los empleados por los servicios que ahí se prestan, ya sea por el despacho de combustibles o estacionado de vehículos, por ello, no tiene acceso a determinar a cuánto podrían ascender las gratificaciones que cada uno de los consumidores entrega al ********** o **********.

Sobre el tema, reiterar que si bien es cierto que para efectos facticos, el trabajo de un despachador de gasolina y el de un **********, es análogo o equiparable al de los operarios que laboran en establecimientos en los que prestan servicios de atención al público, y que a cambio de ello suelen recibir propinas como son hoteles, casas de asistencia, restaurantes, fondas, cafés, bares y otros establecimientos análogos.

También resulta que tratándose de las propinas, es un hecho público y notorio que en los establecimientos en los que se expenden combustibles o donde se presta el servicio de ********** los consumidores en su generalidad no otorgan a título de propina un porcentaje determinado en función del consumo (como usualmente suele ocurrir en el caso de los restaurantes, fondas, cafés y

bares), por lo que el patrón no cuenta con posibilidad alguna de conocer en primer término, cuántos de los consumidores otorgan propina y de los que sí lo hacen, cuál es la cantidad que por tal concepto entregan al despachador o **********.

Por tanto, al ser del conocimiento general de la población que no todos los consumidores otorgan gratificaciones a los despachadores y **********, y en la mayoría de los casos, cuando las conceden se entregan en efectivo sin que exista un parámetro para ello, por lo cual el patrón no está en posibilidad material de cuantificarlas y, por ende, de demostrar su monto.

Sin que pase inadvertido que conforme a lo previsto en el artículo 784, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo, que en caso de controversia en torno al monto y pago del salario corresponde al patrón probar su dicho.

Sin embargo, en el caso en particular debe atenderse a lo que nuestro Más Alto Tribunal ha definido como la carga dinámica de la prueba, la cual consiste en que corre a cargo de quien cuenta con mejores elementos el demostrar sus aseveraciones.

De manera que en la hipótesis en estudio, es evidente que el patrón no está en posibilidad material de acreditar la existencia y cuantía de las propinas.

Lo anterior, se insiste, pues dada la forma en cómo se paga la propina a los despachadores de gasolina y **********, no se ve reflejado en el consumo del establecimiento respectivo, ya que si éstas se otorgan en efectivo, de ellas únicamente tiene conocimiento el trabajador, a diferencia de lo que sucede con los trabajadores de restaurantes, la entrega de esa gratificación a los trabajadores no se ve reflejada, ya sea en forma convencional o por costumbre, en base a un porcentaje del consumo.

En virtud de las consideraciones anteriores, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

CARGA DE LA PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. CORRESPONDE AL TRABAJADOR DEMOSTRAR LA EXISTENCIA Y CUANTÍA DE LAS

PROPINAS TRATÁNDOSE DE DESPACHADORES DE ESTACIONES DE SERVICIO DE GASOLINA O DE LOS DENOMINADOS "*VALET PARKING* ".

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de manera contradictoria con relación a la carga de la prueba para demostrar la existencia y cuantía de las propinas, de los trabajadores de estaciones de servicio de gasolina o de los denominados "*valet parking* ". Así, uno de los contendientes estimó que la carga de la prueba corresponde al patrón, mientras que el otro determinó que es del trabajador, porque la parte patronal no está en posibilidad de conocer en forma directa e inmediata el pago eventual de las propinas que sus empleados reciben de los clientes por los servicios que prestan.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito determina que corresponde al trabajador la carga de la prueba para demostrar la existencia y cuantía de las propinas, tratándose de los despachadores de estaciones de servicio de gasolina o de los denominados *"valet parking"*.

Justificación: Ello es así, porque el dueño del establecimiento de depósito de gasolina para venta al público o de aquel que presta el servicio de ***"valet parking"*** no participa en forma directa e inmediata en el pago eventual de las propinas que reciben los empleados por los servicios que ahí se prestan, ya sea por el despacho de combustibles o por el estacionado de vehículos; por ello, el patrón no tiene acceso a determinar a cuánto podrían ascender las gratificaciones que cada uno de los consumidores entrega al despachador o ***"valet parking".*** Adicionalmente, cabe señalar que tratándose de las propinas, es un hecho público y notorio que en tales establecimientos los consumidores en su generalidad no otorgan a título de propina un porcentaje determinado en función del consumo (como usualmente suele ocurrir en el caso de los restaurantes, fondas, cafés y bares), por lo que el patrón no cuenta con posibilidad alguna de conocer en primer término, cuántos de los consumidores otorgan propina, y de los que sí lo hacen, cuál es la cantidad que por tal concepto entregan al prestador del servicio. De manera que atento a la carga dinámica de la prueba, es evidente que el patrón no está en posibilidad material de acreditar la existencia y cuantía de las propinas, a diferencia del trabajador que las recibe de manera directa, por tanto, la carga de la prueba corresponde a este último.

Contradicción de criterios **1/2022.** Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado y Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.

PRIMERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito del Décimo Octavo Circuito, en acatamiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito por mayoría de tres votos de los Magistrados Ranulfo Castillo Mendoza (presidente), Ricardo Ramírez Alvarado, Fernando Andrés Ortiz Cruz (ponente), Edgar Genaro Cedillo Velázquez, Juan Guillermo Silva Rodríguez y Everardo Orbe de la O., con el voto de calidad del presidente, conforme a lo previsto en los artículos 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 42 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 voto en contra de los Magistrados, quienes consideran que las razones de su disidencia se encuentran contenidas en la grabación de la discusión del asunto, firmando ante el secretario del Pleno, José Luis Tondopó López, quien autoriza y da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito certifica que en términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 113 y

116 y demás aplicables 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 que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 8/2020 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

CARGA DE LA PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. CORRESPONDE AL TRABAJADOR DEMOSTRAR LA EXISTENCIA Y CUANTÍA DE LAS PROPINAS TRATÁNDOSE DE DESPACHADORES DE ESTACIONES DE SERVICIO DE GASOLINA O DE LOS DENOMINADOS "*VALET PARKING*".

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de manera contradictoria con relación a la carga de la prueba para demostrar la existencia y cuantía de las propinas, de los trabajadores de estaciones de servicio de gasolina o de los denominados *"valet parking"*. Así, uno de los contendientes estimó que la carga de la prueba corresponde al patrón, mientras que el otro determinó que es del trabajador, porque la parte patronal no está en posibilidad de conocer en forma directa e inmediata el pago eventual de las propinas que sus empleados reciben de los clientes por los servicios que prestan.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito determina que corresponde al trabajador la carga de la prueba para demostrar la existencia y cuantía de las propinas, tratándose de los despachadores de estaciones de servicio de gasolina o de los denominados *"valet parking"*.

Justificación: Ello es así, porque el dueño del establecimiento de depósito de gasolina para venta al público o de aquel que presta el servicio de *"valet parking"* no participa en forma directa e inmediata en el pago eventual de las propinas que reciben los empleados por los servicios que ahí se

prestan, ya sea por el despacho de combustibles o por el estacionado de vehículos; por ello, el patrón no tiene acceso a determinar a cuánto podrían ascender las gratificaciones que cada uno de los consumidores entrega al despachador o *"valet parking "*. Adicionalmente, cabe señalar que tratándose de las propinas, es un hecho público y notorio que en tales establecimientos los consumidores en su generalidad no otorgan a título de propina un porcentaje determinado en función del consumo (como usualmente suele ocurrir en el caso de los restaurantes, fondas, cafés y bares), por lo que el patrón no cuenta con posibilidad alguna de conocer en primer término, cuántos de los consumidores otorgan propina, y de los que sí lo hacen, cuál es la cantidad que por tal concepto entregan al prestador del servicio. De manera que atento a la carga dinámica de la prueba, es evidente que el patrón no está en posibilidad material de acreditar la existencia y cuantía de las propinas, a diferencia del trabajador que las recibe de manera directa, por tanto, la carga de la prueba corresponde a este último.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO.
PC.XVIII.L. J/1 L (11a.)

Contradicción de criterios 1/2022. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito. 3 de agosto de 2022. Mayoría de tres votos de los Magistrados Ranulfo Castillo Mendoza (presidente), quien ejerció voto de calidad, Ricardo Ramírez Alvarado y Fernando Andrés Ortiz Cruz. Disidentes: Edgar Genaro Cedillo Velázquez, Juan Guillermo Silva Rodríguez y Everardo Orbe de la O. Ponente: Fernando Andrés Ortiz Cruz. Secretario: Felipe Gutiérrez Garduño.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 442/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 899/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. NO ESTÁ JUSTIFICADO QUE EL JUEZ DE DISTRITO PREVENGA A LA PARTE QUEJOSA PARA QUE PRECISE LOS DATOS DE LA NOTARÍA, LA FECHA DE LA RETENCIÓN DEL TRIBUTO Y LA ESCRITURA PÚBLICA RESPECTIVA, CUANDO RECLAMA LA NORMA GENERAL QUE ESTABLECE EL COBRO DEL DERECHO POR LA INSCRIPCIÓN TRASLATIVA DE DOMINIO DE PROPIEDAD INMUEBLE EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, SI LA PARTE QUEJOSA MANIFIESTA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE PAGÓ LA CONTRIBUCIÓN EN UNA FECHA DETERMINADA ANTE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 4/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 13 DE SEPTIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS IGNACIO CUENCA ZAMORA (PRESIDENTE), AMÍLCAR ASAEL ESTRADA SÁNCHEZ, MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ, GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES, HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO Y JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ. DISIDENTE: EDUARDO OCHOA TORRES, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ. SECRETARIO: GUILLERMO CASTILLO SOTOMAYOR.

II. COMPETENCIA

6. Este Pleno de Circuito es competente para conocer de la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero,[1] de la Constitución Política de los Estados Unidos

[1] "**Artículo. 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...
"**XIII.** Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la fiscal general de la República, en

Mexicanos; 226, fracción III,[2] de la Ley de Amparo; 42, fracción I,[3] de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; quinto transitorio[4] del Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;[5] y 9, párrafo primero,[6] del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.[7] Esto es así, por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este Decimoséptimo (sic) Circuito, donde sólo existe un Pleno de Circuito sin especialización por materia.

III. LEGITIMACIÓN

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción III,[8] de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por un Juez de Distrito en el Estado de

---

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."

[2] "**Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por: ...

"**III.** Los Plenos Regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente."

[3] "**Artículo 42.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos Regionales para:

"**I.** Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

[4] "**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."

[5] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril de dos mil veintiuno.

[6] "**Artículo 9.** Habrán Plenos especializados por materia, cuando en un Circuito funcionen tribunales especializados, y sin especialización en todos los demás casos."

[7] Cuya última reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nueve de marzo de dos mil veintidós.

[8] "**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."

Chihuahua, con sede dentro de la circunscripción territorial que comprende el Decimoséptimo (sic) Circuito, conforme al punto primero, fracción XVII,[9] del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.[10]

IV. CRITERIOS CONTENDIENTES

8. Previo a verificar la existencia de la contradicción, se estima necesario relatar los antecedentes de los criterios en contienda.

A) Recurso de queja 283/2021 [Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito].

9. **Demanda de amparo indirecto.** Este asunto derivó del juicio de amparo indirecto 1842/2021 del índice del Juzgado Decimoprimero de Distrito en el Estado de Chihuahua, que promovió **********, por derecho propio, el doce de noviembre de dos mil veintiuno, contra los actos de las autoridades que se sintetizan a continuación:

• Del Congreso y de la gubernatura del Estado de Chihuahua, reclamó: la aprobación, expedición y promulgación del Decreto LXVI/APLIE/0952/2020 I.P.O., que contenía la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, así como la tarifa para el cobro de derechos, en su apartado IV, numeral 11, que contiene el derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble, servicio prestado por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado.

10. **Antecedentes bajo protesta de decir verdad.** En ese escrito, precisó que impugnaba las "*normas de carácter heteroaplicativo, con motivo de su primer acto de aplicación, lo que aconteció al momento de que el suscrito realicé el pago del derecho*". Además, narró los hechos siguientes bajo protesta de decir verdad:

---

[9] "**Primero.** El territorio de la República se divide en treinta y dos Circuitos, cuya circunscripción territorial es la siguiente: ...
"**XVII. Decimoséptimo Circuito:** Estado de Chihuahua."
[10] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de febrero de dos mil trece.

• El veinte de octubre de dos mil veintiuno, pagó ante la Secretaría de Hacienda del Estado la cantidad de dieciséis mil quinientos treinta y nueve pesos, por concepto de derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Notariado de una escritura que contenía una traslación de dominio de inmueble; operación que se registró con el número **********.

11. **Prevención.** El dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, el Juez de Distrito radicó la demanda y previno a la parte quejosa para que en el plazo de cinco días y bajo protesta de decir verdad, manifestara de manera sucinta, cronológica y completa el procedimiento que tuvo que realizar para el pago del derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble, es decir, "*lo concerniente al notario público, quien retuvo el citado pago y la fecha en que se hizo dicha retención, así como la data y número de escritura de la que derivó dicho pago*". Esto, porque la parte promovente fue omisa en exponerlo, aun cuando también conformaba antecedente del acto reclamado y era necesario "*para fijar debidamente la litis, al tratarse de datos indispensables para proveer sobre la admisión o no de la demanda ... pues así las autoridades responsables podrán tener en claro con mayor panorama los actos que se les atribuyen*". También lo apercibió que, de no desahogar la prevención, se tendría por no presentada la demanda.

12. **No presentada.** El nueve de diciembre siguiente tuvo por no presentada la demanda de amparo indirecto.

13. **Sentido del recurso de queja.** Ambas resoluciones fueron confirmadas en el recurso de queja aludido, por las razones que más adelante se expondrán.

B) Recurso de queja 302/2021 [Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito].

14. **Demanda de amparo indirecto.** Este recurso provino del juicio de amparo indirecto 1537/2021, también de la estadística del Juzgado Decimoprimero (sic) de Distrito en el Estado de Chihuahua, que promovió **********, por derecho propio, el veinte de septiembre de dos mil veintiuno, contra los actos de las autoridades que se sintetizan a continuación:

• Del Congreso, la gubernatura, la Secretaría General de Gobierno, la Jefatura del Departamento de Talleres Gráficos, todas del Estado de Chihuahua, reclamó: la discusión, aprobación, expedición, promulgación y publicación del Decreto LXVI/APLIE/0952/2020 I.P.O., que contenía la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, así como la tarifa para el cobro de derechos.

• De la Secretaría de Hacienda del Estado y la Oficina de Recaudación de Rentas de Chihuahua, Chihuahua, reclamó: la aplicación de la ley citada, cuyo artículo primero, numeral 4.3.2.3. remitía a la tarifa anexa en su apartado IV, numeral 11, que contiene el derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble, servicio prestado por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado.

15. **Antecedentes bajo protesta de decir verdad.**

• La quejosa precisó que la legislación reclamada le fue aplicada "*por primera vez el día 26 de agosto de 2021, toda vez que ese día pagué ante Recaudación de Rentas*" la suma de quince mil setecientos cincuenta y nueve pesos, de los cuales quince mil fueron por concepto del derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble, según constaba en la factura relativa a la operación **********. Agregó que "*el pago anterior representa el primer acto de aplicación en mi perjuicio*".

16. **Prevención.** El veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, el Juez de Distrito registró la demanda y previno a la parte quejosa para que bajo protesta de decir verdad, ampliara los hechos que constituían antecedentes del acto reclamado, dado que "*fue omiso en señalar lo relativo al procedimiento que llevó a cabo para realizar el pago de derechos ... como lo es el notariado público que retuvo el pago y la fecha en que se hizo dicha retención, así como la data y número de escritura de la que derivó el pago*". La razón de ello fue que el artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo "*no sólo se refiere al deber de ... señalar* '*bajo protesta de decir verdad*' *los hechos o abstenciones ... sino también la obligación de señalar detalladamente y de forma cronológica cuáles son los mismos*" y, de no hacerlo, "*crearía incertidumbre a este juzgador federal, pues sólo realizando dicha aclaración, se podrá juzgar sobre la legalidad o no de lo*

reclamado, pues la forma en que lo está planteando no es precisa". Por último, apercibió a la parte promovente que tendría por no presentada la demanda para el caso de no desahogar la prevención en el plazo de cinco días.

17. **No presentada.** El veintisiete de octubre siguiente, tuvo por no presentada la demanda de amparo indirecto.

18. **Sentido del recurso de queja.** Esta última resolución fue revocada en el recurso de queja, como se detallará en el considerando siguiente.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

19. El presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de criterios que ha fijado el derecho jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 72/2010, del Pleno, 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.",[11] así como en la sustentada por la Primera Sala 1a./J. 22/2010,[12] que enseguida se transcribe:

[11] Registro: 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.
De texto siguiente: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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

"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."

---

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."

[12] Registro digital: 165077. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

20. **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Al resolver las cuestiones litigiosas planteadas, los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a la solución de cada caso. Ello se advierte en las resoluciones que participan en esta contradicción de criterios, como se sintetiza a continuación:

21. Por un lado, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito** resolvió –por unanimidad de votos– el **recurso de queja 283/2021** en sesión de dieciocho de marzo de dos mil veintidós.

El caso revistió las características siguientes:

• Comenzó con la cita de los artículos 108, fracción V, y 114 de la Ley de Amparo, el primero de los cuales preveía que la demanda de amparo indirecto debía contener, entre otras cosas, los hechos o abstenciones que constituyeran los antecedentes del acto reclamado, bajo protesta de decir verdad; y el segundo, que el órgano judicial de amparo mandaría requerir a la parte quejosa para que aclarara su escrito inicial cuando omitiera alguno de los requisitos enlistados en el numeral 108.

• Enseguida, transcribió el auto de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, en el que el Juzgado de Distrito previno a la parte quejosa para que manifestara "*de manera sucinta lo relativo al procedimiento ... para el pago de derechos del impuesto de traslación de dominio de bienes inmuebles ... esto es, lo concerniente al notario público quien retuvo el citado pago, la fecha en que se hizo dicha retención, así como la data y número de escritura de la que derivó dicho pago*".

También anotó que en acuerdo de nueve de diciembre de ese año, se tuvo por no presentada la demanda de amparo, porque transcurrió el plazo relativo sin que la parte quejosa cumpliera el requerimiento.

• Después, reprodujo las consideraciones que expuso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar el amparo en revisión 1167/2015, que integró la jurisprudencia 2a./J. 83/2019 (10a.), de título: "AMPARO

CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA.".[13] Destacó que ahí se analizaron los momentos en que podía reclamarse una norma general, "*lo que hace evidente que la prevención se encuentra justificada para determinar el momento en que se aplicó la norma general y la oportunidad en su presentación*".

• Así, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró que la prevención no era caprichosa o injustificada, ni una extensión al artículo 108, fracción V, de la ley de la materia, sino que "*tal información es necesaria para determinar el momento a partir del cual comenzó a contar el plazo de quince días para promover el amparo*", por lo que se adecuaba a esa disposición normativa.

• Además, si bien en el caso singular la parte quejosa relató antecedentes en su demanda de amparo –los cuales reprodujo el Tribunal Colegiado de Circuito– éstos eran insuficientes para cumplir con el precepto 108, fracción V, de la Ley de Amparo. Con esto justificó lo infundado del agravio primero.

• Por otro lado, calificó de inoperante el agravio segundo, donde se planteó que la información requerida eran actuaciones previas al acto de aplicación de la norma reclamada. El Tribunal Colegiado de Circuito consideró que se trataba de una cuestión ajena a la litis del recurso de queja, que lo era "*si la prevención se encontraba justificada o no ... y no por el momento del acto de aplicación*".

• En esa línea de pensamiento, confirmó el auto recurrido.

[13] Registro digital: 2020056. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, página 1964.

22. Por otro lado, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito** falló –por unanimidad de votos– el **recurso de queja 302/2021,** en sesión de diecinueve de mayo de dos mil veintidós.

Las consideraciones en que descansó el sentido de la decisión fueron:

• Partió de que, conforme a los artículos 108 y 114 de la Ley de Amparo, si se omite alguno de los requisitos que debe contener la demanda de amparo indirecto, entonces el Juzgado de Distrito debe requerir a la parte quejosa para que lo subsane en el plazo de cinco días y, de no hacerlo, tendrá por no presentada la demanda.

• En el caso singular, la parte quejosa solicitó el amparo contra actos del Congreso, la gubernatura, la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría de Hacienda, la oficina de Recaudación de Rentas, la Jefatura del Departamento de Talleres Gráficos y el Registro Público de la Propiedad, todos del Estado de Chihuahua, de quienes reclamó el Decreto LXVI/APLIE/0952/2020 I.P.O., por el que se expidió la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, y la tarifa de derechos anexa, publicados en el Periódico Oficial de esta entidad federativa el treinta de diciembre de dos mil veinte, así como el cobro del derecho por inscripción registral de una compraventa a razón de quince mil pesos.

• Reseñó que el Juzgado de Distrito estimó que la narración de antecedentes era deficiente, porque era necesaria la explicación sucinta del procedimiento que llevó a cabo la parte quejosa para el pago de los derechos impugnados, como era la notaría pública que le retuvo el impuesto, la fecha de su pago, así como la fecha y número de escritura pública de la que derivó el pago efectuado.

• A partir de ese panorama, el Tribunal Colegiado de Circuito consideró que la autoridad de amparo previno a la parte quejosa para que subsanara uno de los requisitos de la demanda de amparo, a saber, los hechos y abstenciones que constituían los antecedentes del acto reclamado. Sin embargo, la información solicitada constituía "*datos muy técnicos que van encaminados a la actualiza-*

ción de una posible causa de improcedencia" y también "*datos exhaustivos que no se consideran necesarios para determinar sobre la admisión de la demanda de amparo.*"

• Lo anterior se debía a que la parte quejosa manifestó, bajo protesta de decir verdad, que las normas reclamadas le fueron aplicadas el veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, lo cual era suficiente para establecer la fecha del primer acto de aplicación y realizar el cómputo para la presentación de la demanda de amparo.

• Además, los puntos solicitados por el Juzgado de Distrito podían ser obtenidos una vez rendidos los informes con justificación de las autoridades responsables y, en caso de duda, podía allegarse de las constancias que estimara necesarias, acorde al artículo 75, párrafo tercero, de la Ley de Amparo.

• Agregó que era criterio reiterado de ese Tribunal Colegiado de Circuito que cuando se tuviera certeza sobre una afectación económica por el pago de un derecho, el plazo para promover el juicio de amparo no necesariamente iniciaba a partir de que se realizara el trámite ante la notaría pública, ni cuando se efectuara el pago por su conducto, sino hasta que existiera conocimiento expreso de las normas impugnadas.

• Así, la información requerida por la autoridad de amparo no era indispensable para tener por satisfechos los requisitos de la demanda de amparo que enlista el artículo 108 de la ley de la materia, sino que ya contaba con datos suficientes para decidir sobre su admisión o desechamiento.

• Por tanto, la manera de proceder del juzgador federal trastocó el derecho de acceso a la jurisdicción, porque a la postre tuvo por no presentada la demanda de amparo, al no cumplir con el requerimiento dentro del plazo y en los términos que fijó.

• En vista de lo anterior, declaró fundado el recurso de queja y ordenó al Juzgado de Distrito revocar el auto recurrido y admitir la demanda de amparo indirecto de no existir motivo de improcedencia.

23. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** La segunda condición queda colmada, ya que en los ejercicios interpretativos que realizaron los tribunales contendientes hay un punto de disenso respecto a la cuestión jurídica analizada.

24. Esto es así, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito sostiene que cuando se reclama el derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble (servicio prestado por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado), establecido en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, con motivo del primer acto de aplicación consistente «en» el pago efectuado en la oficina hacendaria, está justificado que el Juzgado de Distrito prevenga a la parte quejosa en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, a fin de que precise la notaría pública que retuvo el pago correspondiente, la fecha en que hizo la retención, y el número y fecha de la escritura pública de la cual derivó el pago. Lo anterior, por ser información necesaria para computar el plazo para promover el juicio de amparo, y tratarse de hechos que constituyen antecedentes del acto reclamado, de acuerdo con el diverso numeral 108, fracción V, de la ley en cita.

25. En sentido opuesto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito sostiene que, en ese mismo escenario, es incorrecto que el Juzgado de Distrito formule la prevención descrita, porque la información solicitada no es indispensable para decidir sobre la admisión de la demanda de amparo, sino que va encaminada a corroborar si se actualiza una causa de improcedencia. En cambio, para establecer la temporalidad para promover el juicio de amparo es suficiente que haya precisado bajo protesta de decir verdad, la fecha en que realizó el pago que invoca como primer acto de aplicación de la norma. En todo caso, de los informes con justificación pueden obtenerse datos diversos e incluso el Juzgado de Distrito puede hacer uso de la facultad que le confiere el artículo 75, párrafo tercero, de la Ley de Amparo.

26. **Tercer requisito: Que pueda formularse un cuestionamiento a resolver.** Este elemento también se satisface, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios discrepantes, cabe la pregunta siguiente:

• Cuando se reclama el derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble establecido en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021 y la parte quejosa manifiesta en su demanda, bajo protesta de decir verdad, que el primer acto de aplicación en su perjuicio lo constituye el pago de dicha contribución ante la oficina recaudadora en la fecha que especifica, ¿está justificado que el Juez de Distrito la prevenga en términos de los artículos 108, fracción V y 114 de la Ley de Amparo para que precise qué notaría pública le retuvo esa contribución, cuándo ocurrió, así como el número y fecha de la escritura pública de la que derivó el pago?

VI. ESTUDIO

27. Acotada así la contradicción de criterios, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno de Circuito que, esencialmente, se orienta en el sentido de que dicho requerimiento carece de justificación, pues la narración de hechos en los términos acotados es suficiente para proveer sobre la admisión de la demanda de amparo indirecto.

28. La solución integral del problema jurídico exige realizar un ejercicio interpretativo de los artículos 108, fracción V y 114 de la Ley de Amparo, conforme con el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el fin de precisar, a la luz de esos parámetros, cuál es el objetivo, alcance y límite constitucional y convencional, tanto del requisito exigible en la demanda de amparo, consistente en la manifestación "bajo protesta de decir verdad" de los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación, como de la prevención a la parte quejosa para subsanar las irregularidades u omisiones en ese aspecto. Hecho lo anterior, en el estudio se precisará por qué en el escenario sometido a la potestad jurisdiccional de los órganos colegiados contendientes, sí se cumplió con el requisito previsto en el artículo 108, fracción V y, por tanto, no se justifica la prevención o requerimiento para aclarar la demanda.

29. Respecto de los requisitos de la demanda de amparo indirecto, el artículo 108 de la Ley de Amparo dispone:

"**Artículo 108.** La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

"**I.** El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;

"**II.** El nombre y domicilio del tercero interesado, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;

"**III.** La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

"**IV.** La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame;

"**V.** Bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación;

"**VI.** Los preceptos que, conforme al artículo 1o. de esta ley, contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame;

"**VII.** Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada al Distrito Federal que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y

"**VIII.** Los conceptos de violación."

El propósito de esa disposición es que el Juez de Distrito pueda cumplir con las exigencias procesales de la Ley de Amparo y emitir las determinaciones

que correspondan (solicitar los informes con justificación, emplazar a la parte tercero interesada, dar intervención al Ministerio Público de la Federación y, en su caso, proveer sobre la suspensión del acto reclamado). Ilustra este punto la tesis aislada P. VII/2001[14] que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación postuló en la Novena Época, que se reproduce:

"DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. FINALIDAD DE LOS REQUISITOS QUE DEBE CONTENER EL ESCRITO RELATIVO Y DE LAS COPIAS QUE DEBEN EXHIBIRSE. El artículo 116 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala los requisitos que debe cumplir la demanda de amparo indirecto y el diverso artículo 120 de la propia ley dispone que deberán exhibirse con ésta copias suficientes para cada una de las autoridades responsables; para el tercero perjudicado, si lo hubiere; para el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión, en caso de solicitarse tal medida cautelar. Ahora bien, los requisitos a que aluden dichos preceptos, no constituyen formalismos sin sentido, sino que, como todas las formalidades procesales, tienen como propósito que el juzgador de amparo se encuentre en la posibilidad de cumplir con sus atribuciones dentro del juicio de garantías, como son, el pedir los informes justificados a las autoridades responsables, emplazar al tercero perjudicado, dar la intervención correspondiente al agente del Ministerio Público y de integrar los cuadernos relativos al incidente de suspensión si ésta fue solicitada, y además de proporcionar a las partes todos los elementos necesarios para preparar su defensa."

31. Destaca, por su relación con esta resolución, que la fracción V del precepto transcrito exige que la parte quejosa manifieste, bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que le consten y que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación.

32. Al respecto, en la contradicción de tesis 16/1996,[15] el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo un recuento histórico sobre dicha

[14] Registro digital: 189978. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 325.
[15] Resuelta en sesión de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de nueve votos.

exigencia e identificó sus antecedentes en el juramento religioso, cuya evolución derivó en la frase "protesta de decir verdad", como equivalencia a una promesa de decir verdad.

33. A partir de lo anterior, definió que la intención del requisito en estudio era evitar el abuso del juicio de amparo, de modo que se sancionara a quienes manifestaran hechos falsos, y que también procuraba el equilibrio entre las partes del proceso para evitar que impidieran conseguir el fin del juicio de amparo –la restitución de los derechos fundamentales violados–, el cual no se lograría si la parte quejosa afirmase hechos falsos.

34. Por tanto, concluyó que la protesta de decir verdad es un requisito formal que implica la aceptación del conocimiento de que quien declare hechos falsos puede ser acreedor a las sanciones previstas en la propia Ley de Amparo.

35. Posteriormente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación falló la contradicción de tesis 5/2015,[16] en la que explicó que las manifestaciones expresadas bajo protesta de decir verdad contienen información relevante sobre los antecedentes del acto reclamado, en los cuales se narra el

---

Se centró en determinar si con la frase "protesto lo necesario" se satisface el requisito contenido en la fracción IV del artículo 116 de la Ley de Amparo abrogada y, paralelamente, precisar si esa protesta implica la veracidad de lo afirmado, y si en caso de que se faltare a la verdad, sólo traería como consecuencia la aplicabilidad del artículo 211 de la propia ley de la materia.
De ahí surgió la jurisprudencia P./J. 127/99, de rubro: "PROTESTA DE DECIR VERDAD. ES UN REQUISITO FORMAL QUE DEBE MANIFESTARSE DE MANERA EXPRESA EN EL ESCRITO DE DEMANDA DE AMPARO, QUE NO PUEDE SER SUSTITUIDO POR LA EXPRESIÓN FINAL 'PROTESTO LO NECESARIO' Y CUYA OMISIÓN PUEDE LLEVAR AL JUZGADOR DE AMPARO A TENER POR NO INTERPUESTA LA DEMANDA.". Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 32, registro «digital»: 192843.

[16] Resuelta en sesión de dos de septiembre de dos mil quince, por mayoría de cuatro votos de los Ministros y Ministra Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.
La pregunta que resolvió fue: ¿Es factible que el Juez de Distrito omita el requerimiento previsto en el artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo vigente (116, fracción IV, de la ley abrogada), al avocarse al conocimiento de un amparo indirecto, cuando de las constancias que obran en autos se adviertan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento para los conceptos de violación?

momento y la forma en que se realizaron los hechos que le dieron origen, así como los pormenores de los actos tendentes a su ejecución.

36. Además, reconoció que es el único elemento con que inicialmente cuenta el Juez de Distrito para proveer sobre el escrito de la demanda, quien asume que los hechos narrados sucedieron en la forma descrita por el quejoso, lo que entraña una responsabilidad directa de éste.

37. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró las consideraciones sintetizadas al resolver la contradicción de tesis 192/2019.[17]

38. En todos los precedentes citados se estableció que, ante la omisión de ese requisito, la autoridad de amparo debe prevenir a la parte quejosa para que la realice y, de no hacerlo, tener por no presentada la demanda. Sobre esto, se volverá más adelante.

39. En suma, el requisito de la manifestación de los antecedentes del acto reclamado bajo **protesta de decir verdad tiene como objetivo crear certeza en el juzgador para que pueda tomar en el juicio las determinaciones corres-**

De ahí surgió la jurisprudencia 1a./J. 64/2015 (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. EL JUEZ DE DISTRITO, AL AVOCARSE AL CONOCIMIENTO DE UNA DEMANDA INTENTADA EN LA VÍA DIRECTA, DEBE REQUERIR A LA PARTE QUEJOSA PARA QUE MANIFIESTE BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD LOS ANTECEDENTES DEL ACTO RECLAMADO, AUN CUANDO PUEDAN ADVERTIRSE DE LAS CONSTANCIAS REMITIDAS POR LA RESPONSABLE.", Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 713, registro «digital»: 2010471.

[17] Resuelta en sesión de treinta de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.
El punto de contradicción fue determinar si: ¿Es exigible la expresión formal "bajo protesta de decir verdad" en el escrito aclaratorio de demanda de amparo indirecto cuando haya sido plasmada en el escrito inicial de demanda? y de ser así, ¿resulta obligatoria para toda clase de prevención?
De ahí surgió la jurisprudencia P./J. 4/2020 (10a.), de título y subtítulo: "PROTESTA DE DECIR VERDAD EN EL ESCRITO ACLARATORIO DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SU EXIGIBILIDAD EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES II Y V DEL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE Y LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 116 DE LA LEY ABROGADA.", Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 79, Tomo I, «octubre de 2020», página 19, registro «digital»: 2022217.

pondientes y, a su vez, responsabiliza a quien formula las manifestaciones respecto de su falsedad u omisión de datos.

40. En armonía con los requisitos que el artículo 108 de la Ley de Amparo exige debe contener la demanda, sistemáticamente los diversos numerales 112 a 115 delimitan la metodología que el órgano jurisdiccional debe seguir cuando la recibe, al establecer:

"**Artículo 112.** Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato."

"**Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

"**Artículo 114.** El órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda, señalando con precisión en el auto relativo las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse, cuando:

"**I.** Hubiere alguna irregularidad en el escrito de demanda;

"**II.** Se hubiere omitido alguno de los requisitos que establece el artículo 108 de esta ley;

"**III.** No se hubiere acompañado, en su caso, el documento que acredite la personalidad o éste resulte insuficiente;

"**IV.** No se hubiere expresado con precisión el acto reclamado; y

"**V.** No se hubieren exhibido las copias necesarias de la demanda.

"Si no se subsanan las deficiencias, irregularidades u omisiones de la demanda dentro del plazo de cinco días, se tendrá por no presentada.

"En caso de falta de copias, se estará a lo dispuesto por el artículo 110 de esta ley. La falta de exhibición de las copias para el incidente de suspensión, sólo dará lugar a la postergación de su apertura."

"**Artículo 115.** De no existir prevención, o cumplida ésta, el órgano jurisdiccional admitirá la demanda; señalará día y hora para la audiencia constitucional, que se celebrará dentro de los treinta días siguientes; pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, apercibiéndolas de las consecuencias que implica su falta en términos del artículo 117 de esta ley; ordenará correr traslado al tercero interesado; y, en su caso, tramitará el incidente de suspensión.

"Cuando a criterio del órgano jurisdiccional exista causa fundada y suficiente, la audiencia constitucional podrá celebrarse en un plazo que no podrá exceder de otros treinta días."

41. Conforme a la literalidad de los preceptos transcritos:

• Si el juzgador detecta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la debe *desechar* de plano (artículo 113).

• De no ser así, pero el escrito presenta alguna irregularidad, debe *prevenir* a la parte quejosa para que subsane las deficiencias en un plazo de cinco días, apercibida que de no hacerlo, se tendrá por no presentada la demanda (artículo 114).

• Finalmente, si se cumple con la prevención decretada, o bien, la demanda colma todos los requisitos de los numerales 108 y 110 de la Ley de Amparo, entonces debe dictar auto de *admisión* (artículo 115).

42. La prevención encuentra su razón de ser en la función conferida a la autoridad jurisdiccional como rectora del proceso. Esta función la obliga a vigilar los asuntos desde su inicio, para lo cual ha de examinar de inmediato si la demanda contiene todos los requisitos formales exigidos para su admisión a trámite.

43. En vista de lo anterior, puede asumirse que **la prevención o requerimiento que el Juez de amparo haga a la parte quejosa para que aclare su**

demanda en cuanto a la declaración bajo protesta de decir verdad de los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación, sólo puede estar justificada: si omitió realizar esa protesta, o bien, si omitió o expresó deficientemente información relevante sobre los antecedentes que, precisamente por su relevancia, impidan al juzgador tomar objetivamente sus determinaciones.

44. La limitación antes señalada constituye un parámetro de racionalidad de la prevención, cuando ésta se funda en los artículos 108, fracción V y 114 de la Ley de Amparo, interpretados conforme al derecho de acceso a un recurso judicial efectivo, consagrado en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

45. Los preceptos convencionales indicados consagran como un derecho humano la protección judicial, al establecer el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la propia Convención, al disponer, en la parte atinente, lo siguiente:

"**Artículo 8. Garantías judiciales.**

"**1.** Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

"**Artículo 25. Protección judicial.**

"**1.** Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

46. En tanto que el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza la tutela judicial efectiva, que se traduce en el derecho subjetivo público a favor de todo gobernado para acudir ante tribunales independientes e imparciales, a fin de plantear una pretensión o a defenderse de ella, para que dentro de los plazos legales, así como de manera expedita, mediante la previa instauración de un proceso en el que se respeten diversas formalidades esenciales, pueda resolverse aquélla mediante la emisión de una sentencia y su posterior ejecución. Su contenido literal en la parte atinente establece:

"**Artículo 17.** ...

"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."

47. Sobre esta base constitucional y convencional, la prevención a la parte quejosa para que cumpla debidamente con el requisito de expresar, bajo protesta de decir verdad, los antecedentes del acto reclamado, no puede estar sustentado en formas exageradas o en rigorismos jurídicos que obstaculicen un real y efectivo acceso a la justicia. En este punto tiene aplicación la tesis aislada 1a. CCXCI/2014 (10a.),[18] correspondiente a la Décima Época, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del contenido siguiente:

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA *RATIO* DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8,

[18] Registro «digital»: 2007064. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, página 536.

numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados."

48. En cambio, tal prevención debe descansar en una justificación racional acorde con el objetivo de ese requisito que –según se ha dicho– es crear certeza en el juzgador para adoptar decisiones jurisdiccionales y que la parte quejosa se responsabilice de la falsedad u ocultamiento de datos relevantes.

49. Ahora bien, en los casos sometidos a la jurisdicción de ambos Tribunales Colegiados contendientes –se repite– la parte quejosa impugnó la **Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, así como la tarifa para el cobro de derechos, en su apartado IV, numeral 11, que contiene el derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble,** servicio prestado por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado, y **bajo protesta de decir verdad manifestó que ello fue con motivo del primer acto de aplicación en su perjuicio, consistente en el pago de esa contribución realizado ante la oficina recaudadora, cuya fecha precisó.**

50. Analizada la manifestación así expresada a la luz del parámetro de racionalidad constitucional y convencional antes referido, este Pleno de Circuito considera que con ella **queda satisfecho, en su aspecto formal, el requisito**

establecido en el artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo. Por tanto, **no es justificada la prevención que, con sustento en el diverso precepto 114 de esa ley, se le haga para que precise también qué notaría pública retuvo el pago, la fecha de la retención, y el número y fecha de la escritura pública de la que derivó el pago.**

51. En efecto, se reconoce la necesidad jurídica del Juez de Distrito de saber la fecha en que la parte quejosa tuvo conocimiento del acto reclamado, así como la razón de ello, a fin de decidir sobre la admisión de la demanda. Sin embargo, en el escenario examinado, ese extremo se colma con lo narrado bajo protesta de decir verdad en el sentido de que el primer acto de aplicación de la norma general impugnada ocurrió en la fecha precisada, con motivo del pago efectuado ante la oficina hacendaria.

52. Es así, porque para efectos de proveer sobre la oportunidad en la presentación de la demanda y, en consecuencia, sobre su admisión, en esta etapa procesal el Juez de Distrito debe asumir como ciertos los hechos narrados por la parte quejosa. Esto, acorde a la responsabilidad que ésta asumió de no ocultar datos relevantes ni invocar hechos falsos cuando expresó los antecedentes del acto reclamado bajo protesta de decir verdad.

53. Desde esa perspectiva, si la parte quejosa no manifestó, bajo protesta de decir verdad, que el conocimiento para impugnar la norma general lo obtuvo por la retención del pago del derecho atribuible al notario público que protocolizó la escritura o por la entrega del pago descrita en ese documento –sino, en cambio, por su entero ante la oficina recaudadora, como ya se dijo– entonces, no incurrió en omisión de precisar "*el notario público que retuvo el pago y la fecha en que se hizo dicha retención, así como la data y número de escritura de la que derivó dicho pago*". Luego, la prevención en esos términos tampoco está justificada racionalmente.

54. Cabe destacar que, para constatar la veracidad de los datos proporcionados por la parte quejosa en su demanda de amparo indirecto, acerca del conocimiento del acto reclamado, a fin de contabilizar el plazo para su presentación, tratándose de la impugnación de normas que establecen contribuciones

en general, es previsible que se deba realizar un estudio detallado y de mayor profundidad tanto del sistema jurídico fiscal que regula dicha contribución, como de la particularidad de los antecedentes de la impugnación. Esto se debe a los diversos aspectos variables y complejos que el derecho fiscal mexicano y su interpretación jurisprudencial aplican a la mecánica de causación y entero de las diversas contribuciones.

55. Por tanto, si para determinar en cada caso concreto el plazo para reclamar en amparo indirecto tales normas generales, en la mayoría de las veces se requiere un análisis profundo de la legislación correspondiente, entonces ello excede el estudio que puede realizarse en el proveído que decide sobre la admisión de la demanda. Cierto, la naturaleza del acuerdo que se dicta en esa etapa procesal, en relación con la oportunidad de la presentación de la demanda –en el supuesto de la contradicción de criterios que se resuelve, desde luego–, requiere de un estudio exhaustivo y de mayor profundidad sobre el sistema jurídico de regulación del derecho por inscripción registral.

56. Por ello, resulta injustificado requerir o prevenir a la parte quejosa para que manifieste información que no guarda relación con los hechos y antecedentes del acto reclamado expresados en la demanda bajo protesta de decir verdad, pues aunque pudieran corroborar o desvirtuar la manifestación sobre la fecha del conocimiento del acto reclamado, o incluso esclarecer la existencia de un acto de aplicación de la norma diverso al precisado y que eventualmente pudieran conducir a la extemporaneidad de la demanda, esa circunstancia no puede invocarse como causa notoria y manifiesta de improcedencia para no admitir la demanda. En todo caso, sería una duda que para ser despejada requiere la admisión de la demanda y un posterior estudio casuístico y exhaustivo que, por lo mismo, no corresponde realizarlo en el auto de admisión de la demanda. Esto, desde luego, no es obstáculo para estimar que la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad en la presentación de la demanda, pudiera quedar demostrada con las constancias que aporten las partes o que el Juez de Distrito recabe de manera oficiosa ante la posible sospecha de su actualización, y ello pudiera resultar en un sobreseimiento ya fuera de audiencia, ya en la sentencia que se emita durante ésta. Al respecto, tiene aplicación, por las razones que la

informan, la tesis sustentada en la Novena Época por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a. LXXI/2002,[19] que se transcribe:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

[19] Registro «digital»: 186605. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XVI, julio de 2002, página 448.

57. En esa tesitura, si la parte quejosa expresó en términos del artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo, bajo protesta de decir verdad, el primer acto de aplicación de la reclamada Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, así como la tarifa para el cobro de derechos, en su apartado IV, numeral 11, que contiene el derecho por inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble, servicio prestado por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado, consistente en su pago ante la oficina hacendaria y la fecha en que lo hizo; entonces, carece de justificación la prevención que se le haga, previo a proveer sobre la admisión de la demanda, para que precise qué notaría pública le retuvo el pago, cuándo ocurrió y datos de la escritura pública de la cual derivó ese pago, pues la determinación material del momento a partir del cual inició el plazo para impugnar en amparo dichos actos reclamados atañe al análisis que deba hacerse en la resolución que eventualmente llegue a dictarse en la audiencia constitucional, con apoyo en el estudio detallado del marco normativo fiscal aplicable a la contribución específica impugnada, los informes justificados de las autoridades responsables, las pruebas exhibidas por las partes y, en su caso, las que de oficio recabe el Juez de Distrito en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 75, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, que dispone:

"**Artículo 75.** ...

"El órgano jurisdiccional deberá recabar oficiosamente las pruebas rendidas ante la responsable y las actuaciones que estime necesarias para la resolución del asunto. En materia penal, se estará a lo dispuesto en la última parte del párrafo anterior."

58. A mayor abundamiento, no pasa por alto que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar algunas disposiciones del Código Fiscal, del Reglamento del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de la Ley de Catastro Municipal y de la Ley del Notariado, todos del Estado de Morelos, emitió la jurisprudencia 2a./J. 47/2013 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO

HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN."[20] y que en ese camino jurisprudencial, analizando esas disposiciones de la legislación del mismo Estado de Morelos, emitió la jurisprudencia 2a./J. 83/2019 (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA."[21]

---

[20] Décima Época. Registro «digital»: 2003270. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 2, abril de 2013, página 1238.
De texto siguiente: "De los artículos 27, 28, 49, 50 y 182 del Código Fiscal; 12 y 57 del Reglamento de la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Comercio; 43 y 103 de la Ley de Catastro Municipal y 1o., 2o., 31, fracción VII y 73 de la Ley del Notariado, todos del Estado de Morelos, se desprende que los notarios públicos son auxiliares de la administración pública en la recaudación de los derechos por el Registro Público de la Propiedad, toda vez que pueden retenerlos, hecho lo cual deben enterarlos ante la Secretaría de Hacienda u oficinas autorizadas. En ese sentido, la retención que lleva a cabo el notario público de los derechos previstos en el artículo 77 de la Ley General de Hacienda de la entidad, constituye el primer acto de aplicación de esta disposición para efectos de la procedencia del juicio de amparo; sin embargo, para que dicha retención sirva de base para computar el plazo de 15 días establecido por el artículo 21 de la Ley de Amparo cuando se impugne el citado precepto, es necesario acreditar que el quejoso tuvo pleno conocimiento del acto de aplicación de la norma, es decir, que se pueda deducir sin lugar a dudas cuál fue el concepto de la retención y su fundamento legal."
[21] Décima Época. Registro «digital»: 2020056. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, página 1964.
De texto siguiente: "Si se pretende impugnar en amparo la constitucionalidad de las normas generales que regulan esas contribuciones con motivo de su pago realizado por conducto de un notario público, debe tomarse en cuenta que el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decide entregar a éste los recursos económicos para cubrir los montos correspondientes y, por ende, el plazo de 15 días para presentar la demanda, previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, inicia al día siguiente a aquel en que tuvo lugar esa afectación, ya que esas erogaciones se realizaron con base en recursos que se encuentran a disposición del quejoso, de donde se sigue que desde ese momento conoce la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación de la normativa que la sustenta y, además, se encuentra en la posición jurídica y material de realizar su pago sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración hace de su conocimiento la fuente jurídica de esa afectación; en la inteligencia de que la circunstancia de que

59. En la primera concluyó que, para calcular el plazo de quince días previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo abrogada, para presentar la demanda de amparo en contra de la disposición en estudio, no era suficiente tener por acreditado el acto por virtud del cual el notario público retuvo los derechos, sino que, además, era necesario demostrar fehacientemente que la parte quejosa tuvo pleno conocimiento sobre cuáles fueron el concepto de la retención y el sustento legal de esa actuación.

60. Mientras que en la segunda jurisprudencia citada acotó que el criterio ahí establecido se circunscribía:

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

---

en el documento en el que conste el acto de pago al notario público o la formalización del acto jurídico que lo genera, no se citen las normas generales que rigen el o los tributos respectivos, no modifica el conocimiento cierto que el quejoso tiene de la afectación patrimonial que se le causa, en primer lugar, porque dentro del margen legal para ello decide erogar los recursos correspondientes y, en segundo, porque la participación del fedatario que recibe el pago de los tributos en auxilio de la administración no se da en una relación de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que este último no impone su voluntad al contribuyente; sin que esta conclusión se oponga a lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 47/2013 (10a.), de rubro: 'DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN.', pues de la lectura de la sentencia respectiva se advierte que el punto de contradicción materia de análisis y la conclusión a la que se arribó se refiere a la fecha de inicio del plazo para impugnar el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, no a la del plazo para controvertir su acto de aplicación, es decir, la afectación patrimonial que tiene origen en la entrega de recursos realizada por el contribuyente, ante lo cual se concluyó, lógicamente, que el cómputo del plazo para impugnar el precepto de mérito sólo puede comenzar cuando se tiene conocimiento de su aplicación expresa, lo que constituye un aspecto procesal diferente a determinar cuándo inicia el plazo para impugnar en amparo la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación del numeral indicado y que tiene lugar con la entrega de los recursos que tiene a su disposición el contribuyente."

"En esa virtud, **lo determinado en esta sentencia** en cuanto a la impugnación en el juicio de amparo del acto de aplicación de las normas que regulan el pago del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y de los derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad, **se refiere exclusivamente al momento en el que inicia el plazo** ... **para impugnar ese preciso acto de aplicación, no a la determinación sobre cuándo puede comenzar el plazo para promover ese juicio constitucional contra la normativa correspondiente,** en la inteligencia de que se trata de dos diferentes aspectos de procedencia del juicio de amparo que se promueve en contra de una norma general con motivo de su aplicación ..." (Lo destacado es propio de este Pleno de Circuito)

61. Por el motivo transcrito, esa Segunda Sala acotó que el análisis efectuado en la contradicción de tesis 451/2012, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 47/2013 (10a.), se refería a la oportunidad para promover el juicio de amparo contra las *normas generales* que establecieran la contribución. Que dicha cuestión era distinta a la impugnación de su *acto de aplicación*, cuando éste consistía en la erogación que hiciera la parte quejosa de los recursos a su disposición, a favor del notario público, en su carácter de auxiliar de la administración pública, por concepto del derecho de inscripción registral. En este último escenario –dijo– el plazo para presentar la demanda tenía como base el pago respectivo; mientras que, en el primer caso, la base de esa temporalidad era el conocimiento que tuviera la parte quejosa de las normas que fundaran el acto. De esta manera, no había contradicción entre ambas decisiones.

62. Como es de advertirse, tratándose del cómputo para impugnar en amparo indirecto la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en lo relativo a los derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en las tesis jurisprudenciales referidas, hipótesis y tratamientos diferenciados para determinar el inicio de dicho plazo. Sin embargo, tanto la posible similitud de la legislación del Estado de Chihuahua con la del Estado de Morelos analizada en las ejecutorias correspondientes, como la determinación del momento a partir del cual inicia el cómputo para impugnar la contribución establecida en la legislación del Estado de Chihuahua, con motivo de su primer acto de aplicación, escapan al estudio que el Juez de Distrito debe hacer al proveer sobre la admisión de la demanda. Máxime, si se toma en cuenta que el acto de aplicación puede acontecer

tanto en actuaciones que despliega la propia parte quejosa, como en actos que realiza una tercera persona que actúa en auxilio de la administración tributaria.

VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

63. Por los motivos expuestos debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se redacta a continuación:

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. NO ESTÁ JUSTIFICADO QUE EL JUEZ DE DISTRITO PREVENGA A LA PARTE QUEJOSA PARA QUE PRECISE LOS DATOS DE LA NOTARÍA, LA FECHA DE LA RETENCIÓN DEL TRIBUTO Y LA ESCRITURA PÚBLICA RESPECTIVA, CUANDO RECLAMA LA NORMA GENERAL QUE ESTABLECE EL COBRO DEL DERECHO POR LA INSCRIPCIÓN TRASLATIVA DE DOMINIO DE PROPIEDAD INMUEBLE EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, SI LA PARTE QUEJOSA MANIFIESTA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE PAGÓ LA CONTRIBUCIÓN EN UNA FECHA DETERMINADA ANTE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar si cuando se reclama el derecho por la inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble (servicio prestado por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado) establecido en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, es correcto o no que la autoridad judicial de amparo prevenga a la parte quejosa en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, para que precise la notaría pública que retuvo el pago correspondiente, la fecha en que hizo la retención, y el número y fecha de la escritura pública de la cual derivó el pago, a pesar de que ésta haya manifestado, bajo protesta de decir verdad, la fecha en que enteró ese concepto a la autoridad tributaria; pues mientras uno de los tribunales consideró que esa prevención está justificada por tratarse de hechos que constituyen antecedentes del acto reclamado, necesarios para computar el plazo para promover el juicio de amparo, el otro tribunal estimó que se trataba de información dispensable para decidir sobre la admisión, pues para ello era suficiente la fecha en que la parte quejosa señalara que le fue aplicada la norma reclamada, bajo protesta de decir verdad.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que cuando se reclame el derecho por la inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble establecido en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, y la parte quejosa manifieste, bajo protesta de decir verdad, que el primer acto de su aplicación consistió en el pago de esa contribución en una fecha determinada ante la autoridad recaudadora, es injustificado prevenirla en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo para que precise qué notaría pública le retuvo esa contribución, cuándo ocurrió, así como el número y fecha de la escritura pública de la que derivó el pago respectivo.

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 114 de la Ley de Amparo establece que cuando la autoridad judicial de amparo reciba una demanda de amparo indirecto y ésta no reúna en su totalidad los requisitos que enlista el diverso artículo 108 del propio ordenamiento, entonces debe prevenir a la parte promovente para que subsane las deficiencias. Por su parte, la protesta de decir verdad de los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o los fundamentos de los conceptos de violación (requisito previsto en la fracción V del artículo 108 citado) tiene como objetivo generar certeza en el Juez de Distrito para tomar las determinaciones correspondientes y, al mismo tiempo, responsabiliza a la parte quejosa respecto de la falsedad u omisión de datos en sus manifestaciones. Ahora bien, la interpretación de tales disposiciones conforme al derecho de acceso a un recurso judicial efectivo, reconocido en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conduce a establecer un límite racional en cuanto a que la prevención para que la parte quejosa aclare su demanda respecto de la declaración de antecedentes bajo protesta de decir verdad, no puede estar sustentada en formas exageradas o rigorismos jurídicos que obstaculicen el acceso a la justicia, sino sólo está justificada si omitió realizar esa protesta, o bien, si omitió o expresó deficientemente la información relevante sobre los antecedentes que, precisamente por su relevancia, impidan al juzgador tomar objetivamente sus determinaciones. Sobre esa base, si bien existe la necesidad jurídica del Juez de Distrito de saber la fecha en que la parte quejosa conoció el acto reclamado, así como la razón de ello, a fin de decidir sobre la admisión de la demanda, lo cierto es que el requisito establecido en el artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo queda satisfecho, en su aspecto formal, si aquélla expresó en

su demanda, bajo protesta de decir verdad, que el primer acto de aplicación de la norma reclamada consistió en el pago de la contribución ante la oficina recaudadora en la fecha que precisó. En efecto, en esta etapa procesal el Juez de Distrito debe asumir como ciertos los hechos narrados por la parte quejosa, y si ésta no manifestó bajo protesta de decir verdad que el conocimiento para impugnar la norma general lo obtuvo por la retención del pago del derecho atribuible al notario público que protocolizó la escritura, entonces no incurrió en la omisión de precisar los datos relativos a dicha notaría y escrituras públicas. Además, para constatar los datos proporcionados acerca del conocimiento de la contribución reclamada, es previsible realizar un estudio detallado y profundo sobre el sistema jurídico fiscal que la regula, lo cual excede del análisis que puede realizarse en el proveído que decide sobre la admisión de la demanda, por no tratarse de una causa notoria y manifiesta de improcedencia sino, en todo caso, de una duda que, para ser despejada, requiere también tener en cuenta los informes justificados de las autoridades responsables, las pruebas exhibidas por las partes y, en su caso, las que de oficio recabe el Juez de Distrito en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 75, párrafo tercero, de la Ley de Amparo. En esta línea de pensamiento, no es justificada la prevención que, con sustento en el diverso precepto 114 de la Ley de Amparo, se haga a la parte quejosa para que precise también qué notaría pública retuvo el pago, la fecha de la retención, y el número y fecha de la escritura pública de la que derivó el pago.

64. Por último, de conformidad con el artículo 226, párrafo último, de la Ley de Amparo, la presente resolución no afecta las situaciones jurídicas concretas en los asuntos de los cuales derivaron los criterios en contradicción.

65. Por lo expuesto y fundado, se

VIII. RESUELVE

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.

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

Notifíquese; envíese 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 archívese el expediente.

Así lo resolvieron, por mayoría de seis votos, la Magistrada María del Carmen Cordero Martínez y los Magistrados Gabriel Ascención Galván Carrizalez, Amílcar Asael Estrada Sánchez, Héctor Guzmán Castillo, José Elías Gallegos Benítez (ponente) e Ignacio Cuenca Zamora (presidente), en contra del emitido por el Magistrado Eduardo Ochoa Torres, quien formula voto particular.

Firman electrónicamente los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoséptimo Circuito, ante el secretario de Acuerdos, licenciado José Antonio Ríos Montes, que autoriza y da fe.

En la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los dieciocho días del mes de octubre de dos mil veintidós, el licenciado José Miguel Álvarez Muñoz, secretario del Pleno del Decimoséptimo Circuito, hace constar que la presente copia constante de veinte fojas útiles (20) corresponde a la sentencia dictada por el Pleno del Decimoséptimo Circuito en el expediente de contradicción de tesis 4/2022, resuelto en sesión de trece de septiembre de dos mil veintidós, la cual contiene las sugerencias propuestas por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Archivos.

Nota: La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 192/2019 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la*

Federación, Undécima Época, Libro 2, Tomo I, junio 2021, página 123, con número de registro digital: 29906.

La parte conducente de las ejecutorias relativas al amparo en revisión 1167/2015 y de las contradicciones de tesis 5/2015, 451/2012 y 16/1996 citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, página 1935; en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 898 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, enero de 2000, página 209 y Décima Época, Libro XIX, Tomo 2, abril de 2013, página 1189, con números de registro digital: 28711, 26264, 24333 y 6222, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 28 de octubre de 2022 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto particular o de minoría que formula el Magistrado Eduardo Ochoa Torres, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo (sic) Circuito, con residencia en esta ciudad de Chihuahua, Chihuahua, en la contradicción de tesis 4/2022.

En atención a que no comparto el sentido de la ejecutoria, con el debido respeto formulo el siguiente voto de minoría.

En efecto, como se establece en el proyecto, la fracción V del artículo 108 de la Ley de Amparo[1] prevé que la demanda de amparo indirecto debe contener, entre otras cosas, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado bajo protesta de decir verdad.

Por otra parte, el diverso 114 de la citada legislación[2] señala que el órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda cuando, entre

[1] "**Artículo 108.** La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará: …
"**V.** Bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación."

[2] "**Artículo 114.** El órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda, señalando con precisión en el auto relativo las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse, cuando:
"…
"**II.** Se hubiere omitido alguno de los requisitos que establece el artículo 108 de esta ley."

otras cosas, se omitiera alguno de los requisitos a que se refiere el artículo 108 de la Ley de Amparo.

En este sentido, considero que el prevenir a la parte quejosa a fin de que relate lo concerniente al notario público que retuvo el pago por concepto de los derechos prestados por la Dirección del Registro Público de la Propiedad del Estado de Chihuahua y la fecha en que se hizo dicha retención, así como la data y número de escritura de la que derivó dicho pago de manera ordenada, cronológica y completa, no se estima un requisito caprichoso que no encuentre justificación atendiendo a lo dispuesto en el citado artículo 108 de la ley de la materia, ya que se estima que tal información es necesaria para determinar el momento a partir del cual comenzó a contar el plazo de quince días para promover el amparo respectivo, situación que de ninguna manera es una extensión a dicho precepto legal, sino que se adecúa perfectamente a lo que dispone respecto a los antecedentes del acto reclamado, dado lo importante del análisis de la temporalidad de la presentación.

Para determinar que la prevención fue justificada, se atiende a las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1167/2015, de la siguiente forma:

"QUINTO.—Estudio. Como se advierte de los agravios sintetizados, el recurrente se duele, en esencia, de que en la sentencia respectiva, se haya considerado que la demanda de amparo se presentó extemporáneamente, al sostenerse que tuvo conocimiento de las normas impugnadas, a partir de la firma de la escritura pública ********** (treinta y uno de octubre de dos mil doce) en la que se contiene el contrato de compraventa de la propiedad que celebró esa recurrente como compradora y que, por ende, a partir del día siguiente a la firma respectiva debió promover el juicio de amparo dentro del plazo genérico de quince días en términos de los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo, ya que el referido plazo debe computarse a partir del momento en que la parte quejosa tuvo conocimiento de la aplicación de las normas impugnadas.

"Para abordar el análisis respectivo, resulta relevante precisar que la procedencia del amparo contra normas generales impugnadas con motivo de su aplicación, está condicionada a la procedencia del referido juicio contra dicho acto de aplicación, por lo que el juzgador de amparo podrá pronunciarse válidamente sobre la constitucionalidad de las normas generales impugnadas, siempre y cuando no se actualice una causa que afecte la procedencia del juicio respectivo contra el acto de aplicación de aquéllas. Esta conclusión se sustenta, entre otras, en la tesis jurisprudencial de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

"'LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.—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, de rubro: «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.' (Novena Época, S*emanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, tesis 2a./J. 71/2000, página 235)

"Ante ello, al analizar la procedencia del amparo contra normas generales impugnadas con motivo de su aplicación, es importante distinguir entre los aspectos de procedencia de ese juicio en contra del acto en el que se sostiene, se concretó lo previsto en las normas controvertidas y los diversos aspectos de procedencia relacionados con la impugnación de estas últimas.

"En ese orden de ideas, **cuando se impugnan en amparo normas generales con motivo de su acto de aplicación, el primer aspecto que debe abordarse por orden lógico es el relativo a la procedencia del juicio de amparo contra el acto que se señala como aquel en el que se concretaron las normas generales cuya constitucionalidad se impugna,** pues aun cuando en el referido acto sí se concrete en perjuicio del quejoso lo previsto en las normas impugnadas e, incluso, se trate del primer acto de aplicación, si la demanda respectiva se presenta en forma extemporánea, esto es, fuera del plazo de quince días hábiles que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, contados a partir del siguiente a aquel en que tuvo lugar el acto de aplicación, el

juicio será improcedente respecto de éste y, en consecuencia, en relación con las normas concretadas por primera vez en dicho acto.

"Incluso, al abordar el estudio de procedencia del amparo contra una norma impugnada con motivo de su aplicación, **debe distinguirse entre la oportunidad de la demanda contra este último y la posibilidad de controvertir la respectiva norma general con motivo de un posterior acto de aplicación,** cuando el primero en el que tuvo lugar se realizó en forma implícita o tácita.

"En el primer caso, se trata de un problema relacionado con el plazo para acudir al juicio de amparo contra un determinado acto de aplicación de una norma general, en la inteligencia de que si la demanda se presenta fuera del plazo respectivo, el juicio será improcedente respecto del acto de aplicación de la norma impugnada y, en vía de consecuencia, respecto de esta última. En cambio, **el amparo que se promueve contra un acto de aplicación de una norma general, en el cual se acredita que previamente el quejoso ya había resentido en su esfera jurídica las consecuencias de lo previsto en aquélla, el amparo será improcedente respecto de la norma impugnada, sólo si se acredita plenamente que –en el acto de aplicación previo–, se hizo de su conocimiento a plenitud que esa precisa norma general sirvió de sustento a la afectación correspondiente.**

"En esa virtud, debe tomarse en cuenta que **el acto de aplicación que puede tenerse como el primero y, por ende, ser objeto de impugnación en el juicio de amparo, es el que causa un perjuicio cierto al quejoso,** pues los actos de aplicación que no causan perjuicio o bien en los que no se realiza la aplicación expresa de una norma general, válidamente no pueden considerarse como un primer acto que impida posteriormente acudir al amparo a impugnar aquélla con motivo de un posterior acto de aplicación, lo que no obsta para que los actos de aplicación implícita puedan servir de base para impugnar en amparo la normativa respectiva, pero como un criterio en beneficio de los quejosos que con base en el análisis del acto correspondiente puedan determinar qué normativa les fue aplicada tácita o implícitamente, siendo aplicables los criterios contenidos en las tesis de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

"'INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCIÓN SE LE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS. Constituye acto de aplicación de un precepto legal la resolución que de manera indudable se funda en él, por darse con exactitud sus supuestos normativos, aunque el mismo no se invoque expresamente, debiendo concluirse que el quejoso tiene interés jurídico para reclamar la

resolución y la ley aplicada.' (Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, junio de 1996, tesis P./J. 30/96, página 58)

"'AMPARO CONTRA NORMAS DE CARÁCTER GENERAL. PROCEDE CONTRA EL ACTO EN QUE SE APLIQUEN EXPRESAMENTE, AUNQUE CON ANTERIORIDAD SE HAYAN APLICADO IMPLÍCITAMENTE. Si bien el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 30/96, con el rubro «INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCIÓN SE LE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS.» ha sostenido, en beneficio del quejoso, que constituye acto de aplicación de un precepto legal la resolución que de manera indudable se funde en él, por darse con exactitud sus supuestos normativos, aunque el mismo no se invoque expresamente; sin embargo, esto no puede interpretarse en su perjuicio cuando la autoridad, sin fundar ni motivar el acto, aplica implícitamente el precepto, porque el desconocimiento específico de la norma en que se basa, impide que se tenga la certeza de la disposición u ordenamiento que se aplica, lo que afecta la defensa del gobernado, puesto que al ignorar los preceptos en que se funda, no está en posibilidad de combatir adecuadamente esa actuación.' (Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, julio de 1998, tesis 2a. XCVII/98, página 211)

"En ese contexto, dado que en este asunto la parte quejosa acude al amparo para impugnar diversas normas generales que le fueron aplicadas con motivo del pago de los tributos correspondientes por conducto de un notario público, conviene precisar cuáles son los principales criterios jurisprudenciales relacionados con la determinación sobre cuándo se actualiza el acto de aplicación de normas generales tributarias, y en qué momento se inicia el plazo para impugnar en amparo dicho acto de aplicación, bien sea que se realice por el propio quejoso, por una autoridad o por un tercero en auxilio de la administración.

"Es decir, en el caso concreto, **para resolver la problemática relativa a cuándo inicia el plazo de quince días para promover el juicio de amparo contra leyes tributarias municipales que regulan el impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y los derechos por la inscripción del respectivo testimonio notarial en el Registro Público de la Propiedad,** con motivo del acto por virtud del cual un notario público 'retiene' o recauda los referidos tributos, es necesario atender a la distinción entre la procedencia de ese juicio constitucional contra el acto de aplicación de la regulación que rige esos tributos y la del amparo contra esa precisa regulación.

"Al respecto, si bien lo ordinario es que el acto de aplicación de una norma general provenga de la actuación de un órgano del Estado, especialmente cuando

actúa investido de imperio, lo cierto es que en ocasiones los sujetos directamente vinculados a cumplir con lo establecido en ésta o terceros que actúan como auxiliares de la administración, deben llevar a cabo la aplicación de lo que disponga aquélla, pues de lo contrario incurrirán en un acto ilícito, lo que permite sostener que esos actos de aplicación son realizados en perjuicio del sujeto de aquélla, bien sea directamente por éste o por un tercero, por lo que atendiendo a este tipo de situaciones que especialmente se presentan en la aplicación de las normas generales tributarias, la jurisprudencia de este Alto Tribunal desde la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*,(26) ha reconocido que el acto de aplicación que permite acudir al juicio de amparo para impugnar una norma general, puede acontecer tanto en actos realizados por el quejoso como por un tercero que actúa en auxilio de la administración tributaria.

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

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

La anterior transcripción es un fragmento de una de las ejecutorias que dieron origen a la jurisprudencia cuyos datos de localización, rubro y contenido, son los siguientes:

"Suprema Corte de Justicia de la Nación
"Registro digital: 2020056
"Instancia: Segunda Sala
"Décima Época
"Materias: común y administrativa
"Tesis: 2a./J. 83/2019 (10a.)
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Libro 67, junio de 2019, Tomo III, página 1964
"Tipo: Jurisprudencia
"*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas

"AMPARO CONTRA LEYES TRIBUTARIAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTAR LA DEMANDA CONTRA LAS NORMAS QUE REGULAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES Y LOS DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LOS IMPUESTOS ADICIONALES CORRESPONDIENTES, CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN REALIZADA POR UN NOTARIO PÚBLICO, INICIA A PARTIR DE QUE EL CONTRIBUYENTE TIENE CONOCIMIENTO DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL RESPECTIVA. Si se pretende impugnar en amparo la constitucionalidad de las normas generales que regulan esas contribuciones con motivo de su pago realizado por conducto de un notario público, debe tomarse en cuenta que el contribuyente tiene noticia de la afectación patrimonial respectiva desde el momento en el que decide entregar a éste los recursos económicos para cubrir los montos correspondientes y, por ende, el plazo de 15 días para presentar la demanda, previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, inicia al día siguiente a aquel en que tuvo lugar esa afectación, ya que esas erogaciones se realizaron con base en recursos que se encuentran a disposición del quejoso, de donde se sigue que desde ese momento conoce la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación de la normativa que la sustenta y, además, se encuentra en la posición jurídica y material de realizar su pago sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración hace de su conocimiento la fuente jurídica de esa afectación; en la inteligencia de que la circunstancia de que en el documento en el que conste el acto de pago al notario público o la formalización del acto jurídico que lo genera, no se citen las normas generales que rigen el o los tributos respectivos, no modifica el conocimiento cierto que el quejoso tiene de la afectación patrimonial que se le causa, en primer lugar, porque dentro del margen legal para ello decide erogar los recursos correspondientes y, en segundo, porque la participación del fedatario que recibe el pago de los tributos en auxilio de la administración no se da en una relación de supra a subordinación, sino de coordinación, en la que este último no impone su voluntad al contribuyente; sin que esta conclusión se oponga a lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 47/2013 (10a.), de rubro: 'DERECHOS POR INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MORELOS. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 77 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DE LA ENTIDAD, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE EL NOTARIO PÚBLICO HAGA LA RETENCIÓN CORRESPONDIENTE, SIEMPRE QUE SE ACREDITE QUE EL QUEJOSO TUVO PLENO CONOCIMIENTO DE SU APLICACIÓN.', pues de la lectura de la sentencia respectiva se advierte que el punto de contradicción materia de análisis y la conclusión a la que se arribó se refiere a la fecha de inicio del plazo

para impugnar el artículo 77 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, no a la del plazo para controvertir su acto de aplicación, es decir, la afectación patrimonial que tiene origen en la entrega de recursos realizada por el contribuyente, ante lo cual se concluyó, lógicamente, que el cómputo del plazo para impugnar el precepto de mérito sólo puede comenzar cuando se tiene conocimiento de su aplicación expresa, lo que constituye un aspecto procesal diferente a determinar cuándo inicia el plazo para impugnar en amparo la afectación patrimonial que constituye el acto de aplicación del numeral indicado y que tiene lugar con la entrega de los recursos que tiene a su disposición el contribuyente."

De la ejecutoria y jurisprudencia antes reproducidas, se desprende que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País analizó los diversos momentos en que puede ser reclamada una norma general, lo que hace evidente que la prevención se encuentra justificada para determinar el momento en que se aplicó la norma general y la oportunidad en su presentación.

• Cuando realiza el entero al notario público.

• O cuando se hace ante la hacienda pública.

No se desconoce, que en esta entidad federativa los notarios públicos actúan en un plano de coordinación con los quejosos, por lo que la fecha de pago de los derechos registrales sí puede servir de base para computar el plazo de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, ya que aun cuando el sujeto pasivo del tributo no haya pagado directamente, sí es factible atribuirle el cumplimiento directo de las obligaciones de pago a su cargo, ya que al llevar a cabo las erogaciones correspondientes con base en recursos que se encuentran a su disposición, estaba en la posición jurídica y material de realizar su pago **sólo si el tercero que actúa en auxilio de la administración como recaudador, hizo de su conocimiento la fuente jurídica de la afectación patrimonial respectiva.**

Nota: La parte conducente de la sentencia dictada en el amparo en revisión 1167/2015 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo III, junio de 2019, página 1935, con número de registro digital: 28711.

Este voto se publicó el viernes 28 de octubre de 2022 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. NO ESTÁ JUSTIFICADO QUE EL JUEZ DE DISTRITO PREVENGA A LA PARTE QUEJOSA PARA QUE PRECISE LOS DATOS DE LA NOTARÍA, LA FECHA DE LA RETENCIÓN DEL TRIBUTO Y LA ESCRITURA PÚBLICA RESPECTIVA, CUANDO RECLAMA LA NORMA GENERAL QUE ESTABLECE EL COBRO DEL DERECHO POR LA INSCRIPCIÓN TRASLATIVA DE DOMINIO DE PROPIEDAD INMUEBLE EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, SI LA PARTE QUEJOSA MANIFIESTA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE PAGÓ LA CONTRIBUCIÓN EN UNA FECHA DETERMINADA ANTE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar si cuando se reclama el derecho por la inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble (servicio prestado por la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Notariado) establecido en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, es correcto o no que la autoridad judicial de amparo prevenga a la parte quejosa en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, para que precise la notaría pública que retuvo el pago correspondiente, la fecha en que hizo la retención, y el número y fecha de la escritura pública de la cual derivó el pago, a pesar de que ésta haya manifestado, bajo protesta de decir verdad, la fecha en que enteró ese concepto a la autoridad tributaria; pues mientras uno de los tribunales consideró que esa prevención está justificada por tratarse de hechos que constituyen antecedentes del acto reclamado, necesarios para computar el plazo para promover el juicio de amparo, el otro tribunal estimó que se trataba de información dispensable para decidir sobre la admisión, pues para ello era suficiente la fecha en que la parte quejosa señalara que le fue aplicada la norma reclamada, bajo protesta de decir verdad.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que cuando se reclame el derecho por la inscripción traslativa de dominio de propiedad inmueble establecido en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2021, y la parte quejosa manifieste, bajo protesta de decir verdad, que el primer acto de su aplicación consistió en el pago de esa contribución en una fecha determinada ante la autoridad recaudadora, es injustificado prevenirla en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo

para que precise qué notaría pública le retuvo esa contribución, cuándo ocurrió, así como el número y fecha de la escritura pública de la que derivó el pago respectivo.

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 114 de la Ley de Amparo establece que cuando la autoridad judicial de amparo reciba una demanda de amparo indirecto y ésta no reúna en su totalidad los requisitos que enlista el diverso artículo 108 del propio ordenamiento, entonces debe prevenir a la parte promovente para que subsane las deficiencias. Por su parte, la protesta de decir verdad de los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o los fundamentos de los conceptos de violación (requisito previsto en la fracción V del artículo 108 citado) tiene como objetivo generar certeza en el Juez de Distrito para tomar las determinaciones correspondientes y, al mismo tiempo, responsabiliza a la parte quejosa respecto de la falsedad u omisión de datos en sus manifestaciones. Ahora bien, la interpretación de tales disposiciones conforme al derecho de acceso a un recurso judicial efectivo, reconocido en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conduce a establecer un límite racional en cuanto a que la prevención para que la parte quejosa aclare su demanda respecto de la declaración de antecedentes bajo protesta de decir verdad, no puede estar sustentada en formas exageradas o rigorismos jurídicos que obstaculicen el acceso a la justicia, sino sólo está justificada si omitió realizar esa protesta, o bien, si omitió o expresó deficientemente la información relevante sobre los antecedentes que, precisamente por su relevancia, impidan al juzgador tomar objetivamente sus determinaciones. Sobre esa base, si bien existe la necesidad jurídica del Juez de Distrito de saber la fecha en que la parte quejosa conoció el acto reclamado, así como la razón de ello, a fin de decidir sobre la admisión de la demanda, lo cierto es que el requisito establecido en el artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo queda satisfecho, en su aspecto formal, si aquélla expresó en su demanda, bajo protesta de decir verdad, que el primer acto de aplicación de la norma reclamada consistió en el pago de la contribución ante la oficina recaudadora en la fecha que precisó. En efecto, en esta etapa procesal el Juez de Distrito debe asumir como ciertos los hechos narrados por la parte quejosa, y si ésta no manifestó bajo protesta de decir verdad que el conocimiento

para impugnar la norma general lo obtuvo por la retención del pago del derecho atribuible al notario público que protocolizó la escritura, entonces no incurrió en la omisión de precisar datos relativos a dicha notaría y escrituras públicas. Además, para constatar los datos proporcionados acerca del conocimiento de la contribución reclamada, es previsible realizar un estudio detallado y profundo sobre el sistema jurídico fiscal que la regula, lo cual excede del análisis que puede realizarse en el proveído que decide sobre la admisión de la demanda, por no tratarse de una causa notoria y manifiesta de improcedencia sino, en todo caso, de una duda que, para ser despejada, requiere también tener en cuenta los informes justificados de las autoridades responsables, las pruebas exhibidas por las partes y, en su caso, las que de oficio recabe el Juez de Distrito en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 75, párrafo tercero, de la Ley de Amparo. En esta línea de pensamiento, no es justificada la prevención que, con sustento en el diverso precepto 114 de la Ley de Amparo, se haga a la parte quejosa para que precise también qué notaría pública retuvo el pago, la fecha de la retención, y el número y fecha de la escritura pública de la que derivó el pago.

PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XVII. J/5 A (11a.)

Contradicción de criterios 4/2022. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 13 de septiembre de 2022. Mayoría de seis votos de los Magistrados Ignacio Cuenca Zamora (presidente), Amílcar Asael Estrada Sánchez, María del Carmen Cordero Martínez, Gabriel Ascención Galván Carrizales, Héctor Guzmán Castillo y José Elías Gallegos Benítez. Disidente: Eduardo Ochoa Torres, quien formuló voto particular. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretario: Guillermo Castillo Sotomayor.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 283/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 302/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2022 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 3 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO SE DEMANDA LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA Y EL PAGO DE LOS COSTOS CON MOTIVO DE HABER REALIZADO TRABAJOS EN FAVOR DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS SUBSIDIARIAS, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE RESOLVER EN SU INTEGRIDAD TALES PRESTACIONES Y NO DEJAR A SALVO LOS DERECHOS PARA EJERCERLOS EN LA VÍA MERCANTIL O CIVIL.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES PROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ASÍ COMO EL PAGO DE LOS TRABAJOS EFECTUADOS Y, POR TANTO, SE SURTE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA VÍA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

JUICIO MERCANTIL O CIVIL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE EJERCE EN CONTRA DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS, Y SE DEMANDA LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ASÍ COMO EL PAGO POR LOS TRABAJOS EFECTUADOS, PUES NO SE FINCA LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA VÍA EN UN JUEZ DE DISTRITO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO Y EL SEXTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 7 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE OCHO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, JUDITH MOCTEZUMA OLVERA, ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO Y MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO (PRESIDENTA) QUIEN FORMULÓ VOTO DE CALIDAD. DISIDENTES: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ

CHONG CUY, ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE, GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ Y MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. LOS MAGISTRADOS PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY, HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE Y MANUEL ERNESTO SALOMA VERA FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. SECRETARIO: MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ TOPETE. ENCARGADO DEL ENGROSE: FERNANDO RANGEL RAMÍREZ. SECRETARIO: OCTAVIO ROSALES RIVERA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de conformidad con 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 anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y vigente hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales, ello en términos del artículo primero transitorio, fracción II, del Decreto por el que se expide la Ley Orgánica vigente y se reformó la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; así como lo previsto en el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el citado medio de información oficial el veintisiete de febrero de dos mil quince.

Lo anterior, al tratarse de una posible contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia proviene de parte legítima, pues la formuló una de las partes que intervino en uno de los asuntos en el que se sustentó uno de los criterios que dieron origen a la presente contradicción; quien se encuentra facultada para ello de conformidad con lo previsto en los artículos 107, frac-

ción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es conveniente analizar las consideraciones y argumentaciones en que basaron sus resoluciones los referidos órganos jurisdiccionales ahora contendientes.

I. Postura del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 358/2021.

Origen: El anterior expediente proviene de un juicio oral mercantil en que la empresa privada actora demandó de ********** –así se le menciona al inicio– o ********** –así se le denomina en los hechos de la demanda–:

a) **La formalización del contrato de prestación de servicios** derivados de los trabajos de atención de emergencia ambiental por el derrame de hidrocarburos, ocasionado por acto vandálico o perforación.

b) La declaración judicial consistente en que la enjuiciante dio cumplimiento al citado contrato, en que dijo haber prestado los trabajos de atención de emergencia ambiental por dicho derrame.

c) El pago de las cantidades por la realización de tales trabajos e intereses moratorios.

En los hechos de la demanda, la actora precisó:

1. El trece de mayo de dos mil diecisiete ********** invitó a la actora a participar en los trabajos de atención de emergencia ambiental por derrame de hidrocarburos ocasionado por acto vandálico.

2. El trece de mayo de dos mil diecisiete, se giró la orden de inicio del trabajo; los trabajos concluyeron el doce de junio siguiente.

3. El diecinueve de junio de ese año se levantó acta de verificación con motivo de la emergencia ambiental por derrame de hidrocarburo.

4. La actora elaboró hoja de estimación de gastos que ascendieron a veintiún millones novecientos veintisiete mil ciento cuarenta y nueve pesos, treinta y nueve centavos, el cual adujo fue autorizado para pago por **********.

La demanda se turnó al Juzgado Primero de Distrito en Materia de Extinción de Dominio con competencia en la República Mexicana y Especializada en Juicios Orales Mercantiles en el Primer Circuito, donde se registró con el número de expediente allí indicado; en resolución de ocho de julio de dos mil veintiuno no se admitió la demanda, pues se consideró improcedente la vía elegida porque la prestación de servicios de emergencia no se encuentra contemplada como un acto de comercio; se citó como fundamento la jurisprudencia de rubro:

"HIDROCARBUROS. COMPETENCIA PARA CONOCER LAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA RELACIONADAS CON LA VALIDACIÓN DEL ACUERDO DE USO U OCUPACIÓN PARA SU EXPLORACIÓN, EXTRACCIÓN Y TRANSPORTE, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL O, EN SU CASO, CON COMPETENCIA MIXTA."[1]

Contra la anterior resolución, la parte actora promovió juicio de amparo directo, del cual correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el expediente 358/2021, el que en ejecutoria de diecinueve de agosto de dos mil veintiuno concedió la protección constitucional solicitada.

Criterio: En la **citada sentencia de amparo directo,** dicho Tribunal Colegiado consideró:

a) Conforme al artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, los contratos que celebra ********** se rigen por el procedimiento de contratación por la normatividad administrativa y que el contrato y los actos posteriores se encuentran vinculados por la legislación mercantil o común aplicable; que ello era natural, porque el objeto social de la demandada tenía relación con los hidrocarburos.

[1] Jurisprudencia 1a./J. 11/2020 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 67, agosto de 2020, Tomo III, página 2408.

b) No era aplicable la jurisprudencia citada por la autoridad responsable, porque se refiere a un supuesto previsto en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos y con relación a la competencia de los Jueces de Distrito en materia civil cuando se trata de diligencias de jurisdicción voluntaria.

c) El acto sustancial objeto de la demanda debe considerarse mercantil, porque el artículo 75, fracción VI, del Código de Comercio contempla como actos de comercio los que realizan las empresas de construcciones y trabajos públicos y privados; por tanto, es admisible en la vía oral mercantil.

Razón por la cual, se concedió el amparo para los efectos siguientes:

1. Deje insubsistente la resolución reclamada;

2. Emita una nueva, en la cual considere que el contrato invocado como base de la acción, sí es de carácter mercantil, y provea lo conducente.

II. Postura del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 337/2021.

Origen. El anterior expediente proviene de un juicio ordinario mercantil en que la actora demandó de **********:

a) **La formalización del contrato de prestación de servicios** derivados de los trabajos ejecutados para la atención de la emergencia ambiental por el derrame de hidrocarburo, ocasionado por una toma clandestina descontrolada.

b) La declaración judicial consistente en que la actora dio cumplimiento al contrato verbal de prestación de servicios por los trabajos ejecutados para la atención de la emergencia ambiental por el derrame de hidrocarburos.

c) El pago de las cantidades por concepto de tales trabajos ejecutados, intereses moratorios, gastos y costas.

En los hechos de la demanda se precisó, en síntesis:

1. El dos de mayo de dos mil diecisiete la actora recibió de la demandada una invitación para participar en los trabajos de atención de emergencia derivados de un incidente ocurrido en esa misma fecha, por lo que aquélla externó su interés para participar en las actividades de remediación.

2. Mediante el oficio allí indicado de parte del personal de la demandada, se giró la orden de inicio de los trabajos, y se levantó el acta circunstanciada; los trabajos iniciaron el dos de mayo de dos mil diecisiete y concluyeron el doce de junio siguiente.

3. La actora elaboró la hoja de estimación en donde precisó el costo de los trabajos ejecutados por la suma de **********, y adujo que fue autorizado para su pago por el personal de la demandada.

4. Ante el incumplimiento de pago, la actora promovió medios preparatorios ante el juzgado federal en materia civil allí indicado, con lo cual se acreditaba:

i. La relación contractual.

ii. El cumplimiento de los trabajos.

iii. La interpelación judicial.

La Jueza Décima Tercera de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México admitió la demanda en la vía ordinaria mercantil bajo el expediente allí indicado; en el escrito de contestación a la demanda, **********, opuso la excepción de incompetencia por declinatoria derivada del artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, entre otros preceptos.

Dicha excepción se declaró fundada en resolución de veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, dictada por el tribunal unitario allí indicado.

En contra de esa resolución, la actora promovió juicio de amparo directo, del que correspondió conocer al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el expediente 337/2021, el que en ejecutoria de veintiocho de octubre de dos mil veintiuno negó la protección constitucional solicitada.

Criterio. En esa ejecutoria, el referido Tribunal Colegiado sostuvo las premisas siguientes:

a) Las reglas que rigen las contrataciones que celebren las empresas productivas del Estado, como es **********, subsidiaria de **********, se encuentran reguladas en los artículos 7, 77, 78 y 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, ya sea por concurso, invitación restringida o adjudicación directa.

b) Conforme al citado artículo 80, todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación son de naturaleza administrativa y no podrá reclamarse en la vía civil o mercantil.

c) En términos del segundo párrafo del mismo precepto, es hasta que se firme el contrato y, por tanto, todos los aspectos derivados de él serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común que sea aplicable.

d) En el caso el contrato no ha sido firmado, pues la actora refirió que fue celebrado verbalmente; por tanto, debe sujetarse a lo que establece la legislación especial para la formalización, otorgamiento y firma que prevé la legislación especial; de no ser así, la autoridad judicial estaría resolviendo en contra de disposiciones especiales, pues hasta que no se firme el contrato, todos los actos que se realicen son de índole administrativa.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

El objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes, a fin de generar seguridad jurídica.

Para determinar la existencia de una contradicción de tesis, se deben analizar los aspectos siguientes:[2]

[2] Acorde con la jurisprudencia 1697 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2011, Tomo II, Procesal Constitucional, materia común, página 1925, de rubro:

• No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.

• Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

• Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre, 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.

• Con motivo de lo anterior, pueda dar lugar a la formulación de una interrogante 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.

• Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

• Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que, sin constituir el tema central de la decisión de un tribunal, revelen de manera sufi-

---

"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."

Así como la tesis P. XLVII/2009 del mismo órgano jurisdiccional, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

ciente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto.

El análisis de las mencionadas ejecutorias de amparo pone de relieve la existencia de la contradicción de tesis denunciada, pues:

a) Ambos tribunales conocieron de casos en los que se promovió una demanda en contra de una empresa productiva de Petróleos Mexicanos, en cuya prestación principal se reclamó la formalización de contratos de prestación servicios derivados de trabajos realizados para hacer frente a emergencias ambientales con motivo del derrame de hidrocarburos; la declaración del cumplimiento del contrato de servicios, así como el pago de la suerte principal reclamada, intereses moratorios, gastos y costas del juicio.

b) El Cuarto Tribunal Colegiado citó el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos y determinó que corresponde conocer a un órgano jurisdiccional en materia mercantil, al tratarse de actos contemplados en el Código de Comercio.

c) En tanto que el Sexto Tribunal Colegiado razonó que al tratarse de actos que están contemplados dentro del procedimiento de contratación, entonces, son de naturaleza administrativa y, por ende, no pueden resolverse en la vía mercantil o civil, conforme a lo previsto en dicho precepto legal.

Lo anterior demuestra la discrepancia de criterios de los tribunales contendientes, en cuanto a la aplicación del artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos con relación a si debe o no conocer un Juez de Distrito y en la vía mercantil lo relativo a las acciones ejercidas en contra de las empresas productivas de Petróleos Mexicanos, en que se pretende la formalización de un contrato de prestación de servicios con motivo de emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos.

Entonces, el punto a dilucidar radica en establecer si conforme al artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos la vía mercantil es procedente cuando se demande a una empresa productiva de Petróleos Mexicanos en que pretende obtener la formalización de un contrato de prestación de servicios con motivo de emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos.

QUINTO.—Examinadas las resoluciones que dieron origen a la denuncia de contradicción de tesis, así como precisada la existencia y tema de ésta, se considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la sustentada en la presente ejecutoria.

En principio, debe precisarse que, para resolver la presente contradicción, se parte de los datos siguientes:

I. La materia de la litis planteada en los juicios que dieron origen a los criterios contradictorios, consiste en una **falta de formalización de supuestos contratos de prestación de servicios o de obras que según se prestaron a Petróleos Mexicanos,** porque la prestación principal se encuentra formulada expresamente en ese sentido, es decir, obligar al demandado a celebrar o tener celebrado ese acto jurídico.

II. **Se demanda a un ente público del Estado, que es Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas,** cuyos derechos y obligaciones se encuentran regulados por normas especiales y que son reglamentarias de los artículos 25 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Como consecuencia de obtener la declaratoria de formalización de los contratos, se pretende el pago de diversas sumas de dinero a cargo del patrimonio de Petróleos Mexicanos; **por tanto, constituyen fondos públicos,** cuya reglamentación se encuentra contemplada en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Por tanto, es indispensable determinar la legislación aplicable en **forma preferente,** pues en términos de los artículos 14, último párrafo,[3] y 17, segundo párrafo,[4] de la Constitución Federal, las resoluciones jurisdiccionales deberán

[3] "**Artículo 14.** ...
"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."
[4] "**Artículo 17.** ...
"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."

ser dictadas conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y sólo a falta de ésta, se fundarán en los principios generales del derecho; aunado a que 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, lo que significa que debe ponderarse la aplicación de la norma específica que regule o prevea el caso concreto.

En ese orden, Petróleos Mexicanos y sus empresas constituyen un ente productivo del Estado Mexicano, el cual se rige por una norma especial, que es la Ley de Petróleos Mexicanos, en términos de su artículo 1.[5]

Por tanto, conforme al **principio de la ley especial,** todos los actos en que intervenga Petróleos Mexicanos o sus empresas productivas, como son los actos relativos a prestación de servicios y obras, entre otros, se rigen por la Ley de Petróleos Mexicanos, su reglamento y las disposiciones que de ellos deriven.

Asimismo, conforme a la Ley de Petróleos Mexicanos, **sólo serán supletorias las disposiciones en materia mercantil y civil, cuando no se opongan a dicho ordenamiento;** cuando exista alguna duda, deberá privilegiarse la interpretación que favorezca a los fines y objetos de esa **empresa del Estado Mexicano,**[6] tal como se advierte de los artículos 1 al 4, 6, 7 y 75 de ese ordenamiento.[7]

---

[5] "**Artículo 1.** La presente ley es reglamentaria del artículo 25, párrafo cuarto de la Constitución y del transitorio vigésimo del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, es de interés público y tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación, control, evaluación y rendición de cuentas de la empresa productiva del Estado Petróleos Mexicanos, así como establecer su régimen especial en materia de:**
"I. **Empresas productivas subsidiarias y empresas filiales;**
"...
"**III. Adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras;**
"...
"**VII. Presupuesto, y**
"**VIII. Deuda.**"

[6] Interpretación acorde con lo previsto en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:
"**Artículo 14.** ...

Esto último, desde luego, siempre que no se advierta alguna transgresión a los derechos humanos que dé pauta a un ejercicio de control constitucional o convencional en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal.

En ese orden, para determinar los presupuestos procesales consistentes en la competencia y la vía, **debe aplicarse en primer término la Ley de Petróleos Mexicanos** y no inversamente, como es lo previsto en el **Código de**

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

[7] "**Artículo 2. Petróleos Mexicanos es una empresa productiva del Estado, de propiedad exclusiva del Gobierno Federal,** con personalidad jurídica y patrimonio propios y gozará de autonomía técnica, operativa y de gestión, **conforme a lo dispuesto en la presente ley.** ..."

"**Artículo 3.** Petróleos Mexicanos se sujetará a lo dispuesto en la presente ley, su reglamento y las disposiciones que deriven de los mismos. **El derecho mercantil y civil serán supletorios.**

"**Las disposiciones contenidas en las demás leyes que por materia correspondan aplicarán siempre que no se opongan al régimen especial previsto en esta ley.**

"En caso de duda, se deberá favorecer la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de Petróleos Mexicanos conforme a su naturaleza jurídica de empresa productiva del Estado con régimen especial, así como el régimen de gobierno corporativo del que goza conforme al presente ordenamiento, de forma que pueda competir con eficacia en la industria energética."

"**Artículo 4. Petróleos Mexicanos** tiene como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, generando valor económico y rentabilidad para el **Estado Mexicano como su propietario**, **así como actuar de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental,** y procurar el mejoramiento de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y **contribuir con ello al desarrollo nacional.**"

"**Artículo 6. Petróleos Mexicanos** podrá realizar las actividades, operaciones o servicios necesarios para el cumplimiento de su objeto por sí mismo; con apoyo de sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, **o mediante la celebración de contratos, convenios, alianzas o asociaciones o cualquier acto jurídico, con personas físicas o morales de los sectores** público, **privado** o social, nacional o internacional, **todo ello en términos de lo señalado en esta ley y las demás disposiciones jurídicas aplicables.**"

"**Artículo 7. Para cumplir con su objeto, Petróleos Mexicanos podrá celebrar** con el Gobierno Federal y **con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos,** suscribir títulos de crédito y otorgar todo tipo de garantías, manteniendo el Estado Mexicano en exclusiva la propiedad sobre los hidrocarburos que se encuentren en el subsuelo, con sujeción a las disposiciones legales aplicables**. Petróleos Mexicanos estará facultado para realizar las operaciones relacionadas directa o indirectamente con su objeto.**

"Los contratos y, en general, todos los **actos jurídicos** que celebre Petróleos Mexicanos para el cumplimiento de su objeto **podrán incluir** cualquiera de los términos permitidos por la legislación mercantil y común y deberán cumplir con la regulación aplicable en las materias que corresponda."

"**Artículo 75.** Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias realizarán las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras que requieran en términos de lo dispuesto

Comercio,[8] **pues aquél constituye una norma especial que prevalece sobre la general**[9] y condiciona en qué momentos, acontecimientos y actos es aplicable o cobra vigencia la legislación mercantil,[10] como se verá más adelante.

---

en el **artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sujeción a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, a efecto de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio,** calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación.
"A las adquisiciones, arrendamientos, **contratación de servicios y obras de cualquier naturaleza que realicen Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias les serán aplicables las disposiciones que al efecto establece esta ley y las demás que deriven de la misma.** No les serán aplicables la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público ni la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas."

[8] Como son los artículos 75, fracción VI, y 1049 del Código de Comercio, que dicen:
"**Artículo 75.** La ley reputa actos de comercio:
"...
"VI. Las empresas de construcciones, y trabajos públicos y privados;"
"**Artículo 1049.** Son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que, conforme a los artículos 4o., 75 y 76, se deriven de los actos comerciales."

[9] **Principio general del derecho** que se encuentra previsto en el artículo 14 constitucional y en la jurisprudencia 130 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de observancia obligatoria conforme a lo previsto en los artículos 217 y sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, 1917-1985, Parte VIII, Materia Común, página 194, que dice:
"DISPOSICIONES ESPECIALES. Es bien sabido en derecho que las disposiciones especiales, como casos de excepción, son derogatorias de las reglas generales que contradicen."

[10] **Prelación** que se encuentra contemplada, por lo que toca a la **supletoriedad del Código de Comercio,** en la tesis aislada 2a. LXXX/2018 (10a.) de la Segunda Sala 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 1214, que dice:
"EMPRESAS PRODUCTIVAS DEL ESTADO. SU NATURALEZA. El régimen transitorio de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de diciembre de 2013, ordenó la transformación de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad en empresas productivas del Estado. De los preceptos reformados y los objetivos perseguidos se advierte que dichos entes son empresas públicas de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con el mandato constitucional de crear valor económico a fin de incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental. Por otro lado, y como el artículo 90 constitucional señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, se concluye que las empresas productivas del Estado son una nueva categoría de entidades paraestatales con un régimen jurídico especial y diferenciado, alejado de la tradicional lógica de controles y jerarquía administrativa, basado en principios de gobierno corporativo. Por ello y a pesar de que el fundamento de su creación son normas de derecho público, **su operación se rige, en lo no previsto por su ley, reglamento y disposiciones que de éstos emanen,** por el derecho civil y mercantil. Con este régimen diferenciado se pretende que las empresas productivas del Estado puedan competir con flexibilidad y autonomía en las industrias que se les encomiendan y así cumplir con su mandato constitucional."

Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio mercantil o civil no privan a los gobernados de los derechos consagrados en la Constitución Federal, pues el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente para establecer otras vías, como la administrativa, para hacer valer sus derechos.

Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede y debe establecer presupuestos de carácter judicial o jurisdiccional, por lo que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos procesales de competencia por razón de la vía.[11]

Sin que sea obstáculo a lo anterior, la reforma energética contemplada en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece, y que se vio reflejada en diversos párrafos de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[12] por-

[11] Consideraciones que **en parte** son congruentes con las que sostuvo Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se contienen en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 63/2020 (10a.), la cual se transcribirá en su integridad más adelante, **y que no tiene vinculación con la competencia por razón de la vía administrativa, sino al agotamiento del principio de definitividad que exige la legislación en esa materia,** visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1777, de rubro: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO."

[12] **"Artículo 25.** ...
"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. **En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado,** así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia,

que la Ley de Petróleos Mexicanos vigente se publicó **con posterioridad** en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil catorce, máxime que también forma parte de su reglamentación en términos de su artículo 1.

Además, este Pleno de Circuito no **advierte alguna disposición constitucional reformada** que determine que todos los actos en que intervenga Petró-

---

eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.
"...
"Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.
"...
"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución. ..."
"**Artículo 27.** ...
"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.
"Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones. Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la ley reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier

leos Mexicanos deban regirse únicamente conforme a la legislación mercantil o civil.[13]

Las anteriores **consideraciones** relativas a que la ***reforma energética no tiene trascendencia a lo previsto en la Ley de Petróleos Mexicanos*** son acordes, **en parte,** con las que sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de

---

caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos. ..."

"**Artículo 28.** ...

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

"...

"El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la estabilización y el desarrollo, cuya institución fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.

"...

"El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley."

[13] Por lo que no existen elementos para que este Pleno de Circuito realice oficiosamente un control constitucional o convencional de las normas contenidas en la Ley de Petróleos Mexicanos para hacer posible la vía **mercantil o civil,** pues como se verá más adelante, tal ordenamiento no impide que se hagan valer los derechos en la vía administrativa; **además, debe indicarse que la jurisprudencia que derive de esta ejecutoria servirá de fundamento de observancia obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de la Ciudad de México** –salvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación y juzgados y tribunales de otros Circuitos–, para determinar, conforme a las leyes aplicables, la competencia por razón de la vía, ya sea mercantil o la administrativa, en términos de los artículos 94, párrafo once, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 217 de la Ley de Amparo.

Justicia de la Nación al resolver el juicio de amparo directo en revisión 1015/2021, **en el que también se analizan las facultades en materia administrativa** que conserva esa empresa del Estado Mexicano, en los términos siguientes:

"... Cabe señalar, que tal y como lo refiere **********, esta disposición transitoria no tiene el alcance de impedir la transformación de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios en empresas productivas del Estado, conforme a los tiempos que fueron establecidos en los artículos transitorios de la reforma constitucional, respecto a los contratos base de la acción. **Sin embargo, no le asiste razón cuando señala que dicha transformación implica necesariamente que los citados contratos se conviertan en acuerdos de carácter privado, lo anterior, porque no existe disposición que así lo establezca.**

"**Tal argumento, de que la transformación de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios en empresas productivas del Estado implica necesariamente que los contratos de arrendamiento base de la acción ya no puedan considerarse como de naturaleza administrativa, sino comercial, lo desarrolla** **********, esencialmente, en la aplicación por analogía de la tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD RELACIONADA CON EL SERVICIO PÚBLICO QUE PRESTA ES RECLAMABLE EN LA VÍA CIVIL.', criterio en el que, efectivamente, se arribó a la conclusión de que la conversión de la Comisión Federal de Electricidad de organismo público descentralizado a empresa productiva del Estado, implicaba que su actividad de prestar el servicio de energía eléctrica, ya no pudiese considerarse bajo ninguna circunstancia como de naturaleza administrativa, sino comercial, dado el nuevo régimen jurídico previsto en la Constitución Federal, incluso respecto de servicios prestados con antelación a la citada reforma constitucional.

"**Sin embargo, dicho criterio ha sido superado por la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,** de rubro: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE). EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR LOS DAÑOS GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD RELACIONADA CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE

TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA ES RECLAMABLE EN LA VÍA ADMINISTRATIVA, A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.'

"En la que esencialmente se indicó que la transformación de la Comisión Federal de Electricidad en empresa productiva del Estado, **no la excluye por completo del ámbito del derecho público en el que se halla el fundamento de su existencia,** en tanto no sólo ha de cumplir los valores y principios tutelados en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, sino también otros igualmente tutelados en la Norma Fundamental, como los que derivan del último párrafo del artículo 109.

"Que si bien, con motivo de la reforma constitucional se estableció un nuevo régimen comercial con la finalidad de facilitar los convenios con los particulares, permitiendo un actuar flexible y eficiente, para generar mayor valor a los bienes de la Nación y competitividad, lo cierto es que respecto de la transmisión y distribución de energía eléctrica se definió que tales actividades son un servicio público por involucrar la existencia de redes en la prestación del servicio, **por lo que el Estado Mexicano conserva el dominio de las distintas actividades involucradas en la prestación de dicho servicio público como actividad administrativa que exclusivamente corresponde al Estado prestar.**

"Dicha reforma constitucional fue enfática en mantener la titularidad del Estado sobre los servicios de transmisión y distribución eléctrica, reiterando a su vez su carácter público.

"En consecuencia, con independencia de la transformación orgánica de esa Comisión, **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que sigue siendo un ente del Estado, por lo que no todo su actuar se rige conforme a la legislación civil y mercantil.**

"**Entonces, la naturaleza de un ente público así como las normas que son supletorias a las leyes que lo rigen, no pueden tener la aptitud de transformar la naturaleza de las funciones que desde la Constitución General se le encomiendan, de ahí que una función materialmente administrativa no se puede tornar en civil o mercantil sólo porque se haya diseñado a un ente**

público con un régimen de tipo corporativo, o bien, porque en lo que atañe a sus actividades sea supletoria la normatividad civil y mercantil, pues todo ello está encaminado sólo a la forma de operar de la Comisión Federal de Electricidad y a su estructura, con el propósito de generar valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano.

"Para mayor claridad, a continuación se transcribe dicho criterio jurisprudencial.

"'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE). EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR LOS DAÑOS GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD RELACIONADA CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA ES RECLAMABLE EN LA VÍA ADMINISTRATIVA, A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.

"'Hechos: Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinaron casos en los que diversas personas sufrieron daños con motivo de la transmisión y distribución de energía eléctrica, específicamente por descargas eléctricas provenientes de las líneas o los cables de conducción de energía eléctrica. En los juicios de origen la persona afectada o un familiar demandaron diversas prestaciones con motivo de los daños ocasionados por la descarga eléctrica con la búsqueda de una indemnización, y la reparación de los daños fue reclamada en diversas vías, en unas ocasiones por la vía civil y en otras por la vía administrativa a través del procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Esto dio lugar que a la postre se examinara en los juicios de amparo cuál era la vía adecuada para demandar a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), si la administrativa o la civil. A partir de ello, la Primera Sala determinó que debía ser por la vía administrativa, a través del procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, mientras que la Segunda Sala se decantó por la civil, en términos del artículo 1913 del Código Civil Federal.

"'Criterio jurídico: Las actividades de transmisión o distribución de energía eléctrica que realiza la Comisión Federal de Electricidad pueden llegar a actualizar la responsabilidad patrimonial del Estado, cuando dicha empresa produc-

tiva del Estado presta el servicio público de transmisión o distribución de energía eléctrica de manera irregular, pues se actualiza un acto materialmente administrativo y, en consecuencia, resulta aplicable el régimen de responsabilidad patrimonial; por tanto, el pago de la indemnización por los daños generados con la prestación de dicho servicio es reclamable en la vía administrativa, a través del procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

"'Justificación: Lo anterior es así, ya que con motivo de la transformación de la Comisión Federal de Electricidad en empresa productiva del Estado ésta se rige, en lo que concierne a su estructura y operación, por su ley, por el reglamento de ésta, y por el derecho civil y mercantil; y si bien su ley y la Ley de la Industria Eléctrica no establecen la vía para exigir el pago indemnizatorio a dicha empresa, ello se debe a los objetos que tienen dichas normatividades, siendo que es la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado la que tiene por objeto, en términos de su artículo 1, fijar las bases y los procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La naturaleza inherente a la Comisión Federal de Electricidad, así como la cuestión de que el derecho común le sea supletorio, no la excluye por completo del ámbito del derecho público en el que se halla el fundamento de su existencia como empresa productiva del Estado, en tanto no sólo ha de cumplir los valores y principios tutelados en los artículos 25, 27 y 28 constitucionales, sino también otros igualmente tutelados en la Norma Fundamental, como los que derivan del último párrafo del artículo 109. En cuanto a las funciones que realiza, con motivo de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, aun cuando se transformó a la Comisión Federal de Electricidad en una empresa productiva del Estado y se estableció un régimen comercial en relación con los actos o las cuestiones derivadas de los contratos, lo cierto es que respecto de la transmisión y distribución de energía eléctrica se definió que tales actividades son un servicio público por involucrar la existencia de redes en la prestación del servicio, por lo que el Estado Mexicano **conserva el dominio de las distintas actividades involucradas en la prestación de dicho servicio público, actividad administrativa que exclusivamente corresponde al Estado**

prestar. Dicha reforma constitucional fue enfática en mantener la titularidad del Estado sobre los servicios de transmisión y distribución eléctrica, reiterando a su vez su carácter público. En consecuencia, con independencia de la transformación orgánica de esa Comisión, sigue siendo un ente del Estado, y no todo su actuar se rige conforme a la legislación civil y mercantil, aunado a que el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado que define la responsabilidad estatal incluye a todo ente público de carácter federal. Así, si bien la Comisión Federal de Electricidad puede llevar a cabo actos y actividades cuyo objeto puede estar sujeto a normas de derecho privado, como son los contratos que se rigen por la legislación mercantil o común aplicable, lo cierto es que la actividad de transmisión y distribución de energía eléctrica se realiza bajo el régimen de servicio público, el cual se presta por cuenta y orden del Estado, de acuerdo con lo previsto desde la Constitución General en sus artículos 27 y 28, así como en la propia Ley de la Comisión Federal de Electricidad, en su artículo 5, párrafo primero, de ahí que se encuentra regido por el derecho administrativo. La naturaleza de un ente público, así como las normas que son supletorias a las leyes que lo rigen no pueden tener la aptitud de transformar la naturaleza de las funciones que desde la Constitución General se le encomiendan, **de ahí que una función materialmente administrativa no se puede tornar en civil o mercantil** sólo porque se haya diseñado a un ente público con un régimen de tipo corporativo, o bien porque en lo que atañe a sus actividades sea supletoria la normatividad civil y mercantil, pues todo ello está encaminado a la forma de operar de la Comisión Federal de Electricidad y a su estructura, con el propósito de generar valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano. Además, en aras de crear un auténtico Estado de derecho, es que se implementó el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, razón por la que se reconoció constitucionalmente el derecho fundamental de los particulares a una reparación integral o justa indemnización del daño como consecuencia de una actividad administrativa irregular del Estado, y en ese sentido, del proceso legislativo que dio origen al segundo párrafo del artículo 113 constitucional, que con posterioridad pasó a ser el último párrafo del artículo 109, deriva que la intención del Poder Reformador de la Constitución fue de manera clara y enfática reconocer la responsabilidad que pudiera derivarse para el Estado proveniente de un acto administrativo, y a la par, impulsar la eficiencia y el control de las actividades estatales en su conjunto, entre ellas los servicios públicos. De esta forma, es claro que la actividad administrativa irregular del

Estado comprende la prestación de un servicio público deficiente y la vía idónea para demandar del Estado la reparación de los daños con motivo de la prestación deficiente de los servicios es la vía administrativa. Asimismo, al margen de que el artículo 1913 del Código Civil Federal prevea la acción de responsabilidad civil objetiva que procede cuando una persona hace uso de un mecanismo peligroso por sí mismo, como una obligación que surge de un acto ilícito, la cuestión es que el último párrafo del artículo 109 de la Constitución General resulta determinante al señalar que la responsabilidad objetiva procede por los daños que cause no cualquier persona, sino precisamente el Estado, con motivo de su actividad administrativa irregular, lo cual comprende la prestación deficiente de un servicio público, como es la transmisión y distribución de energía eléctrica. Por ello es que la vía procedente para reclamar la indemnización por los daños que se generen con motivo de la prestación de un servicio público, como es la transmisión y distribución de energía eléctrica, cuando éste sea deficiente, es la administrativa. En cambio, la vía ordinaria civil sólo es procedente cuando se demande a un ciudadano en lo particular, de forma que en ella no se puede demandar a las entidades públicas, siendo además que el artículo 1927 del Código Civil Federal fue derogado precisamente cuando entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, el 1 de enero de 2005.'

"**Tales consideraciones, son aplicables por analogía, al caso concreto, en razón de que también el Estado se reservó la titularidad de las actividades estratégicas de exploración y explotación del petróleo, señalando que su propiedad es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones, lo cual deja claro que esta actividad también es de carácter administrativo, y de que, con independencia de la transformación orgánica de este organismo, en empresa productiva, sigue siendo un ente del Estado, por lo que no todo su actuar se rige conforme a la legislación civil y mercantil, como sostiene la recurrente** **********.

"**En efecto, Petróleos Mexicanos, así como sus subsidiarias, en su calidad de empresas productivas del Estado pueden realizar contratos administrativos, laborales, civiles o mercantiles, de manera que debe analizarse caso por caso, las características del acuerdo de voluntades en específico para poder determinar su naturaleza.**"

Dicha ejecutoria dio origen a la tesis 1a. I/2022 (11a.), registro digital: 2024138, que se cita como fundamento, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Undécima Época, Libro 10, febrero de 2022, Tomo II, página 1349, que dice:

"PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. LA REFORMA POR LA CUAL SE TRANSFORMÓ EN EMPRESA PRODUCTIVA DEL ESTADO, POR SÍ MISMA NO TIENE EL ALCANCE DE MODIFICAR LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS CON ANTELACIÓN A DICHA REFORMA. ARTÍCULOS 25 Y 27 CONSTITUCIONALES.

"Hechos: Una empresa privada arrendó a Pemex Exploración y Producción, todavía como organismo descentralizado de la administración pública federal, diversas plataformas de perforación marítima. Ante la existencia de mejores ofertas en el mercado, Pemex Exploración y Producción decidió, de manera unilateral, dar por terminados anticipadamente esos contratos. La empresa privada demandó el cumplimiento forzoso de los referidos acuerdos de voluntades, en la vía ordinaria mercantil, al considerar que con motivo de la reforma a los artículos 25 y 27 constitucionales, publicada el veinte de diciembre de dos mil trece, a través de la cual Pemex Exploración y Producción se transformó en una empresa productiva del Estado, se estableció un nuevo régimen comercial, por lo que ahora tales contratos debían considerarse de naturaleza mercantil. **En el juicio natural se declaró la improcedencia de la vía mercantil, sobre la base de que los referidos acuerdos de voluntades son de naturaleza administrativa.**

"Criterio jurídico: La reforma de los artículos 25 y 27 de la Constitución Política del país, por la cual Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios se transformaron en empresas productivas del Estado, no tiene el alcance de modificar la naturaleza de los contratos celebrados con antelación a dicha reforma.

"Justificación: **Ciertamente, el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos publicada el once de agosto de dos mil catorce, con motivo de la citada reforma constitucional, establece que todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación hasta el momento del fallo serán de naturaleza administrativa,** pero que una vez firmado el contrato, éste y todos

los actos o aspectos que deriven del mismo serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable. **Además, es verdad que una reforma constitucional no tiene límites temporales y puede aplicarse retroactivamente a situaciones ocurridas con antelación, por ser la Norma Suprema;** asimismo, que el objeto de las citadas reformas constitucionales fue convertir a Petróleos Mexicanos en empresa productiva del Estado, con la finalidad de incrementar los ingresos de la Nación, con un nuevo régimen jurídico alejado de la tradicional lógica de controles y jerarquía administrativa, basado en principios de gobierno corporativo. **Sin embargo, ni en el texto de los artículos reformados de la Constitución Política del país, ni en sus respectivos transitorios, se estableció la situación jurídica de los contratos celebrados con antelación a la entrada en vigor de tales reformas, lo cual sí fue regulado por el artículo décimo tercero transitorio de la nueva Ley de Petróleos Mexicanos, el que dispone que los contratos celebrados por Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios que estuviesen vigentes a la entrada en vigor de esa ley, se respetarán en los términos pactados, sin perjuicio de acordar su modificación para ajustarlos al nuevo régimen.** Lo anterior deja en evidencia que la problemática de determinar si las disposiciones de la Ley de Petróleos Mexicanos (publicada el once de agosto de dos mil catorce), en especial el citado artículo 80, son aplicables a contratos celebrados con antelación a su entrada en vigor, fue resuelta por el propio legislador en el referido artículo transitorio de esta ley, el cual debe prevalecer incluso frente a la finalidad de la reforma, toda vez que aun cuando no está en la propia Constitución, se encuentra en la ley derivada directamente de dichas reformas constitucionales."[14]

No pasa inadvertido para este Pleno de Circuito lo previsto en el artículo 115 de la Ley de Petróleos Mexicanos,[15] relativo a la competencia de los tribu-

[14] Parte de la ejecutoria que dio origen a dicha tesis se citará más adelante con relación a la interpretación y alcance del artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos.

[15] "**Artículo 115.** Las controversias nacionales en que sean parte Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, cualquiera que sea su naturaleza, **serán de la competencia de los tribunales de la Federación,** quedando exceptuados de otorgar las garantías que los ordenamientos legales exijan a las partes, aun en los casos de controversias judiciales."

nales de la Federación en cualquier controversia en que forme parte dicha paraestatal, pues de su correcta intelección se advierte que se refiere a la **competencia por razón del fuero,** porque es clara la intención del legislador en que una empresa productiva de la Federación no puede ser juzgada por un órgano jurisdiccional de carácter estatal o local.

En efecto, en nuestro sistema constitucional se prevén dos **niveles**[16] **de gobierno; el primero es la Federación, y el segundo son los Estados o entidades y la Ciudad de México;** así, la norma en realidad se refiere al fuero federal en todas las materias, entre las que se encuentra el sistema de justicia administrativa, cuya competencia corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en términos del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal,[17] aunado a que las demás materias se encuentran mencionadas en los artículos 103, 104 y 123 en su parte relativa, de la propia Constitución y **con-**

---

[16] Además de la municipal y alcaldías, que no tienen trascendencia al presente asunto.

[17] "**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:
"...
"XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.
"El tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.
"Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales.
"El tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.
"La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.
"Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.
"Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.
"Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley."

forme a las facultades residuales a que se refiere el numeral 124 del mismo ordenamiento.[18]

Lo anterior, pues no debe perderse de vista que en nuestro sistema constitucional también se prevé la existencia de órganos jurisdiccionales del fuero local o estatal en términos de los artículos 115, 116, 122 y 123 en su parte relativa, de la citada Constitución; máxime que **la ley secundaria** ya establece previamente cuáles son los actos que deben dirimirse en la vía mercantil o civil, y cuáles por la naturaleza del acto administrativo.

En el caso, si la parte actora reclama prestaciones a un órgano descentralizado de la administración pública federal, y que derivan de un procedimiento administrativo tendente a la adjudicación de un contrato y cuyos recursos son de carácter público que se encuentran sujetos a los controles de legalidad, honradez, eficiencia, eficacia, economía y transparencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal[19] y la Ley de Petróleos Mexicanos; **entonces, como se verá más adelante,** la competencia por razón de la vía[20] recae por afinidad en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En efecto, el Estado tiene como finalidad, entre otras cuestiones, satisfacer las necesidades colectivas de acuerdo con lo que establece la ley; para ello,

---

[18] "**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias."

[19] Acorde con la tesis 1a. CXLV/2009 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 XXX, septiembre de 2009, página 2712, de rubro:
"GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA."

[20] Ambos presupuestos procesales íntimamente ligados, cuyo fenómeno jurídico se encuentra ejemplificado en la jurisprudencia 1a./J. 82/2022 (11a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, la cual recientemente fue aprobada el ocho de junio de dos mil veintidós, esto es, durante el engrose del presente asunto y que sólo se cita para efectos ilustrativos, de rubro:
"IMPROCEDENCIA DE LA VÍA. AL ANALIZARLA LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NO PUEDEN IGNORAR PRESUPUESTOS PROCESALES QUE HAN ADQUIRIDO LA NATURALEZA DE COSA JUZGADA, COMO LO ES LA COMPETENCIA."

cuando no puede realizar por sí mismo todas las encomiendas esenciales para satisfacer las necesidades de la colectividad o con fines de utilidad pública, entonces debe acudir a la colaboración o intervención de los particulares, para satisfacer un interés general, cuya gestación, formalización y ejecución se rigen mediante procedimientos de derecho público, con sujeción a un régimen exorbitante o que rebasa el derecho privado.[21]

Además que, como se verá más adelante, la finalidad de la contratación se encuentra vinculada con atribuciones propias de la paraestatal, en cuanto a combatir o remediar emergencias ambientales que le encomienda la Ley de Petróleos Mexicanos y que forman parte del cumplimiento de las atribuciones del Estado, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, se entiende que se está en presencia de un acto administrativo y, por tanto, si se reclama la formalización de un contrato y el pago de las prestaciones que según fueron proporcionados por trabajos previos, entonces, tales prestaciones son de naturaleza administrativa; luego, el juicio que procede para reclamar esa falta de pago debe ser en esa materia.[22]

---

[21] Resulta aplicable **en parte sólo por lo que toca al uso y control de los recursos públicos,** lo sustentado en la tesis P. IX/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 324, que dice:
"CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS. La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del régimen exorbitante del derecho civil a que está sujeto. De ello se infiere que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado cuando su objeto no esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público."
[22] Consideraciones que **en parte** son acordes con las que sostuvo –salvo las relativas a la interpretación de las leyes de adquisiciones y de obras públicas porque la Ley de Petróleos Mexicanos las

En otro sentido, debe precisarse que para determinar la competencia por razón de la vía, en el caso **no es aplicable la Ley de Hidrocarburos,** porque su regulación se refiere al otorgamiento de asignaciones y contratos para la exploración y extracción para el aprovechamiento de tales recursos, **y no regula los procedimientos de contratación que realice Petróleos Mexicanos con particulares.**[23]

Además, **ahora sí con motivo de la reforma energética,** dicha paraestatal **no tiene la calidad de autoridad en ese ordenamiento,** pues ya que la administración de los recursos naturales que provienen del subsuelo recae directamente en la Secretaría de Energía y la Comisión Nacional de Hidrocarburos, tal como se advierte de sus artículos 6 y 11,[24] máxime que la litis natural de los

---

excluye– la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que se contienen en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, marzo de 2018, Tomo II, página 1284, que dice: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA. Las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, de ahí que deben compartir la naturaleza del contrato que las contiene. Luego, si en las cláusulas de los contratos administrativos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte; en ese sentido, el hecho de que la prestación reclamada sea la falta de pago de una contraprestación a un contratista particular, no obsta para concluir que ese incumplimiento tiene naturaleza administrativa, toda vez que el documento que originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos."

[23] Por las mismas razones es inaplicable al caso la jurisprudencia 1a./J. 11/2020 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **y que se citó en uno de los juicios naturales que dieron origen a la presente contradicción,** visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, agosto de 2020, Tomo III, página 2408, de rubro: "HIDROCARBUROS. COMPETENCIA PARA CONOCER LAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA RELACIONADAS CON LA VALIDACIÓN DEL ACUERDO DE USO U OCUPACIÓN PARA SU EXPLORACIÓN, EXTRACCIÓN Y TRANSPORTE, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL O, EN SU CASO, CON COMPETENCIA MIXTA."

[24] "**Artículo 6.** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, podrá otorgar y modificar a Petróleos Mexicanos o a cualquier otra empresa productiva del Estado, de manera excepcional, asignaciones para realizar la exploración y extracción de hidrocarburos.

"Para el otorgamiento de una asignación, la Secretaría de Energía deberá motivar que se trata del mecanismo más adecuado para el interés del Estado en términos de producción y garantía de abasto de hidrocarburos y que el posible asignatario tiene la capacidad técnica, financiera y de ejecución para extraer los hidrocarburos de forma eficiente y competitiva.

juicios de origen no se refiere a los contratos para la exploración y extracción a que se refieren los numerales 22 y 23 del mismo ordenamiento.[25]

Aunado a lo anterior, aun en el extremo de que los actos que se atribuyen a Petróleos Mexicanos pudieran haber sido originados por emergencias de carácter ambiental o peligro de vidas humanas, ello no constituye una base legal para que el órgano jurisdiccional determine que la controversia debe dirimirse por la vía mercantil.[26]

Lo anterior, porque tal **aspecto de excepción** no se encuentra contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en los tratados internacionales, leyes federales ni la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; máxime que el artículo 14 constitucional prevé que nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho,

---

"Previo al otorgamiento de las asignaciones, la Secretaría de Energía deberá contar con opinión favorable de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, la cual será emitida a través de un dictamen técnico. ..."

"**Artículo 11.** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, observando los lineamientos que al efecto establezcan, en el ámbito de sus competencias, las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público, podrá celebrar contratos para la exploración y extracción. Los contratos para la exploración y extracción establecerán invariablemente que los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación."

[25] "**Artículo 22.** Los contratos para la exploración y extracción se regularán por lo dispuesto en la presente ley y su reglamento. Para los efectos de su ejecución será aplicable, supletoriamente y en lo que no se oponga a la presente ley y su reglamento, la legislación mercantil y el derecho común."

"**Artículo 23.** La adjudicación de los contratos para la exploración y extracción se llevará a cabo mediante licitación que realice la Comisión Nacional de Hidrocarburos. Las bases de licitación preverán que el contrato para la exploración y extracción se podrá formalizar con Petróleos Mexicanos, otras empresas productivas del Estado y personas morales, ya sea de manera individual, en consorcio, o asociación en participación, en términos de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos."

[26] En efecto, como se verá a lo largo de la presente ejecutoria, no es trascendente el objeto del contrato que se pretende formalizar para fincar una competencia por razón de la vía, pues conforme a la Ley de Petróleos Mexicanos y las normas derivadas de ellas, **son los procedimientos administrativos y los actos allí previstos que dan pauta para determinar tales presupuestos procesales,** ya que puede reclamarse tal formalización al haber realizado trabajos **distintos** a la remediación ambiental por derrame de hidrocarburos, y el resultado de todas maneras sería el mismo; aspecto que se reflejará en los rubros de las jurisprudencias que derivan de la presente ejecutoria.

y que la sentencia deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

También es importante determinar que de las controversias de origen no se advierte que la litis constituya que los juzgadores deban resolver sobre urgencias de carácter ambiental para evitar daños o riesgos al medio ambiente o la salud, **pues se trata de acontecimientos pasados en que según ya se realizaron trabajos de remediación;** y no corresponde a los órganos jurisdiccionales, bajo el principio de imparcialidad que exige el artículo 17 constitucional**, incentivar dichas actividades,** sino sólo resolver los conflictos intersubjetivos de intereses, **una vez que se haya determinado su competencia y la vía correcta para ello, pues constituyen presupuestos procesales que dan validez al juicio.**

Sustenta lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (11a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 1374, que dice:

"PRINCIPIO DE PRIVILEGIO DEL FONDO SOBRE LA FORMA. LA TRAMITACIÓN DE UN JUICIO EN LA VÍA INCORRECTA NO ES UN MERO FORMALISMO QUE PUEDA OBVIARSE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO TERCERO, CONSTITUCIONAL).

"Hechos: Una persona demandó en la vía ordinaria civil a una inmobiliaria el otorgamiento y firma de escritura de un contrato de compraventa de un inmueble. Al contestar, la empresa opuso la excepción de improcedencia de la vía, sustentada en que la relación entre las partes es mixta y, por tanto, se debió demandar en la vía ordinaria mercantil. La excepción fue desestimada en ambas instancias, bajo el argumento de que no le causaba perjuicio, dada la similitud de plazos entre ambas vías y porque la vía civil concede una mayor oportunidad probatoria. En el juicio de amparo directo, el Tribunal Colegiado consideró que no se argumentó cuál derecho fue trastocado con la tramitación del juicio en la vía incorrecta y que la jurisprudencia 1a./J. 74/2005 se emitió previo a la incorporación del tercer párrafo del artículo 17 constitucional, conforme al cual los Jueces deben privilegiar el fondo sobre la forma.

"Criterio jurídico: La incorporación al Texto Constitucional de la obligación a cargo de las autoridades jurisdiccionales de privilegiar la solución de fondo de las controversias judiciales sobre los formalismos procedimentales no es irrestricto sino que está condicionado a que en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, no se afecte con su aplicación la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos. Por tanto, si con la tramitación de un juicio en la vía incorrecta se transgrede el derecho a la seguridad jurídica, no se cumplen los requisitos constitucionales para obviar dicha violación procesal con base en ese principio.

"Justificación: La vía es un presupuesto procesal y, por ende, una condición de validez del proceso, que se concibe como el conjunto de formalidades adjetivas, plazos, términos y demás elementos que integran un procedimiento particular, estructurado y previamente establecido por el legislador en el cual deben seguirse los diferentes tipos de controversias que se puedan someter a la jurisdicción de un tribunal o autoridad que ejerce una función materialmente jurisdiccional. Su objetivo es dar efectividad a los derechos sustantivos de las personas y su existencia deriva de uno de los derechos que sustenta todo el sistema jurídico nacional: la seguridad jurídica. Sobre esas bases, la tramitación del juicio en la vía incorrecta no es un mero formalismo procedimental, ni siquiera el incumplimiento a alguna de las formalidades que deben regir el proceso natural, sino la transgresión a toda la estructura creada por el legislador para la sustanciación de la controversia, cuya ausencia impide tener plena certeza de que se respetó el derecho del demandado a la seguridad jurídica y legalidad. Por ende, no es constitucionalmente válido aceptar que pueda obviarse y consentir su incumplimiento, so pretexto de fallar de fondo la litis del juicio, ya que no se satisfacen las exigencias constitucionales para ello, pues uno de los requisitos que el artículo 17 constitucional establece para que los juzgadores puedan privilegiar la solución del fondo de la controversia, al margen de la existencia de violaciones procesales, es que con éstas no se haya transgredido algún otro derecho sustantivo de las partes y con el trámite en la vía incorrecta de un litigio se transgrede el derecho a la seguridad jurídica."

También es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 74/2005 de ese Alto Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página 107, que dice:

"PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La existencia de diversas vías para lograr el acceso a la justicia responde a la intención del Constituyente de facultar al legislador para que establezca mecanismos que aseguren el respeto a la garantía de seguridad jurídica, la cual se manifiesta como la posibilidad de que los gobernados tengan certeza de que su situación jurídica será modificada sólo a través de procedimientos regulares, establecidos previamente en las leyes, esto es, en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello, el solo hecho de que se tramite un procedimiento en la vía incorrecta, aunque sea muy similar en cuanto a sus términos a la legalmente procedente, causa agravio al demandado y, por ende, constituye una violación a sus derechos sustantivos al contravenir la referida garantía constitucional que inspira a todo el sistema jurídico mexicano, ya que no se está administrando justicia en los plazos y términos establecidos en las leyes."

Así como la tesis 2a. LXXXI/2012 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1587, que dice:

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS DEMÁS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, **lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance,** pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables."

Las anteriores consideraciones no se contraponen con la jurisprudencia P./J. 83/98[27] del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque en principio **ese Alto Tribunal no consideró o sugirió que deban ignorarse las leyes** que de **forma específica regulen o establezcan una determinada competencia por razón de la vía,** máxime que las argumentaciones allí contenidas **parten de reglas generales en cuanto a la competencia de órganos jurisdiccionales,** por lo que su correcta aplicación debe partir también de que pueden existir excepciones a esas generalidades, cuando existan normas específicas en la materia.

En efecto, tal jurisprudencia por reiteración se integró por cinco precedentes, y en el último, consistente en el conflicto competencial 455/97, suscitado entre el Juez de Primera Instancia Civil en Salvatierra Guanajuato y el Tribunal Unitario Agrario del Décimo Primer Distrito en el Estado de Guanajuato; **el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tomó como base la legislación en materia agraria** para determinar que, **aun cuando la acción pudiera tener el carácter civil,** debía seguirse en la vía agraria ante un tribunal agrario, en los términos siguientes:

---

[27] Con número de registro: 195007, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, que dice:
"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES. En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda."

"... En consecuencia, con fundamento en lo establecido en la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo tercero transitorio del decreto que reformó dicho precepto constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de mil novecientos noventa y dos; y 1o., 2o., y 18, fracción II, de la Ley Agraria, **la competencia para conocer de los juicios reivindicatorios en materia agraria, que se encuentren en trámite o se presenten a partir del día siete del mes y año citados, corresponden a los tribunales agrarios, por ser quienes se encuentran encargados de la administración de la justicia agraria.**

"Por todo lo anterior, es evidente que la resolución que se dicte en el juicio contradictorio puede afectar bienes ejidales, regulados por la Ley Agraria, pues del estudio pormenorizado de las constancias de autos, **se desprende que la naturaleza de la acción ejercitada pudiera ser civil,** sin embargo del contenido de la demanda, de las constancias de autos (entre las que obra el certificado de derechos agrarios número 171571), de la resolución de la Sala del Tribunal Superior de Justicia (en la que se determinó que la competencia para conocer del presente asunto recaía en el Tribunal Unitario Agrario), de las partes del juicio (la actora es un ejidatario) y del objeto de la controversia se demandó la restitución de una fracción de una unidad de dotación parcelaria en un ejido, **se involucra la materia agraria.**

"**La determinación de la procedencia de la acción restitutoria** será materia del fondo de la contienda, en la inteligencia de que no se prejuzga sobre ello, **pues tal cuestión corresponderá al órgano jurisdiccional competente.**

"Sirven de apoyo a lo anterior la tesis de la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XIV, correspondiente al mes de julio de 1994, página 60, así como la sustentada por el Tribunal Pleno, la cual es aplicable por analogía, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, correspondiente a octubre de 1996, página 154, cuyo texto es el siguiente:

"'JUICIOS REIVINDICATORIOS EN MATERIA AGRARIA. LOS TRIBUNALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CARECEN DE COMPETENCIA LEGAL PARA CONOCER EN JURISDICCIÓN ORDINARIA DE LOS.' (Se transcribe)

"'COMPETENCIA EN MATERIA AGRARIA. CORRESPONDE AL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO CONOCER DE LA ACCIÓN INTERDICTAL DE RETENER LA POSESIÓN SOBRE UN PRESUNTO PREDIO EJIDAL.' (Se transcribe)

"Consecuentemente, procede declarar que la competencia para conocer de la demanda presentada por **********, en contra de ********** y **********, radica en el Tribunal Unitario Agrario del Décimo Primer Distrito, con residencia en Guanajuato, Guanajuato.

"Similar criterio sostuvo este Alto Tribunal al resolver los siguientes asuntos (describe siete expedientes de conflictos competenciales, lo que evidencia que no se trata de un criterio aislado)."

Por tanto, **aun en el extremo de que la actora pudiera o no acreditar la existencia de un contrato verbal** por haber prestado los trabajos de remediación ambiental, corresponderá, en su caso, a los **órganos jurisdiccionales competentes en materia administrativa,** determinar si se actualiza o no lo previsto en los artículos 1796 y 1797 del Código Civil Federal,[28] **incluso la acción proforma que se establece en el numeral 2232 del mismo ordenamiento,**[29] pues constituyen aspectos de fondo o de carácter sustantivo[30] para que prospere la acción **y no para determinar la competencia por razón de la vía.**

Lo anterior, máxime que como se verá más adelante, la Ley de Petróleos Mexicanos prevé que los actos relativos a emergencias ambientales, cuando no

[28] "**Artículo 1796.** Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento; excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley. Desde que se perfeccionan obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley."
"**Artículo 1797.** La validez y el cumplimiento de los contratos no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes."

[29] "**Artículo 2232.** Cuando la falta de forma produzca nulidad del acto, si la voluntad de las partes ha quedado constante de una manera indubitable y no se trata de un acto revocable, **cualquiera de los interesados puede exigir que el acto se otorgue en la forma prescrita por la ley.**"

[30] La aplicación del Código Civil se encuentra permitida para todos los asuntos del orden federal, conforme a su artículo 1o., y constituye una de las normas primarias que aborda los fenómenos jurídicos que se manifiesta en las relaciones entre dos o más sujetos de derecho, aunado a que prevé una fuente general de las obligaciones y principios generales del derecho para dar respuesta a los conflictos intersubjetivos de intereses, por lo que puede ser aplicable a todas las ramas del derecho cuando no se contraponga con una ley especial.

se firma el contrato, se encuentran dentro del ámbito administrativo –por lo que, como ya quedó establecido, tal circunstancia no debe tomarse en consideración para determinar la vía mercantil–.

Una vez determinada la ley especial que rige a los actos que se atribuyen a Petróleos Mexicanos, se procede al análisis del artículo 80 de su ley,[31] el cual también se interpretará de forma sistemática con el numeral 81[32] y las demás disposiciones previstas en ese ordenamiento.

De acuerdo con los **componentes de ambas normas,** se advierte:

a) Todos los actos del procedimiento de contratación que se susciten antes de que se firme el contrato, **incluyendo el fallo de adjudicación, son de naturaleza administrativa** y se prevé que pueden ser impugnados hasta que se dicte el fallo indicado.

b) Una vez **firmado el contrato** y todos los actos posteriores, cuando se suscite una controversia, **será procedente la vía mercantil o civil,** según el caso, y conocerán de ellas los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Las **consideraciones a que se refieren los incisos a) y b) anteriores** son acordes con las que sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de

[31] "**Artículo 80.** Todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación que se regula en el presente Capítulo, **hasta el momento del fallo, inclusive, serán de naturaleza administrativa.**
"**Una vez firmado el contrato,** éste y todos los actos o aspectos que deriven del mismo serán de naturaleza privada y **se regirán por la legislación mercantil o común aplicable.**"

[32] "**Artículo 81.** En contra del fallo que **adjudique el contrato** procederá:
"I. El recurso de reconsideración ante la instancia colegiada que se determine en el estatuto orgánico, y conforme al procedimiento que establezca el reglamento de esta ley, o
"II. La acción jurisdiccional que corresponda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
"Contra las demás resoluciones emitidas durante el concurso no procederá instancia ni medio ordinario de defensa alguno y, en caso de alguna irregularidad en tales resoluciones, éstas podrán ser combatidas con motivo del fallo.
"Una vez **adjudicado y firmado un contrato,** todas las controversias que surjan relativas a su interpretación o cumplimiento serán competencia de los tribunales competentes del Poder Judicial de la Federación, salvo que se haya pactado un medio alternativo de solución de controversias."

la Nación al resolver el juicio de amparo directo en revisión 1015/2021, y que son las siguientes:

"... El tema de decisión en el presente asunto consiste en determinar si la Ley de Petróleos Mexicanos publicada el once de agosto de dos mil catorce, en especial su artículo 80,[33] resulta aplicable o no desde el ámbito temporal de validez, para determinar la naturaleza de los contratos de arrendamiento base de la acción y, por ende, la vía para exigir su cumplimiento, sobre la base de que este ordenamiento deriva de la reforma constitucional de los artículos 25 y 27 constitucionales (los transcribe a pie de página), publicada el veinte de diciembre de dos mil trece, cuya finalidad consistió en transformar a **Petróleos Mexicanos en una empresa productiva del Estado, cuyo objetivo fue crear valor económico a fin de incrementar los ingresos de la Nación, con un nuevo régimen jurídico, alejando a ésta de la tradicional lógica de controles y jerarquía administrativa, basado en los principios del gobierno corporativo. Esto tomando en consideración el principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal.**[34]

"**Lo anterior es relevante, porque dicho artículo 80 de la nueva Ley de Petróleos Mexicanos establece que todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación, hasta el momento del fallo, serán de naturaleza administrativa,** pero una vez firmado el contrato, éste y todos los actos o aspectos que deriven del mismo **serán de naturaleza privada** y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable."

Como quedó asentado, de esa ejecutoria derivó la tesis «1a. I/2022 (11a.)» de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

---

[33] "**Artículo 80.** Todos los actos que se desarrollen dentro del procedimiento de contratación que se regula en el presente capítulo, hasta el momento del fallo, inclusive, serán de naturaleza administrativa.
"Una vez firmado el contrato, éste y todos los actos o aspectos que deriven del mismo serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable."

[34] "**Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."

"PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. LA REFORMA POR LA CUAL SE TRANSFORMÓ EN EMPRESA PRODUCTIVA DEL ESTADO, POR SÍ MISMA NO TIENE EL ALCANCE DE MODIFICAR LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS CON ANTELACIÓN A DICHA REFORMA. ARTÍCULOS 25 Y 27 CONSTITUCIONALES."

Con lo previsto en el inciso a) se resuelve una parte sustancial de la presente contradicción **y que dará origen a una primera jurisprudencia,** porque de acuerdo a lo narrado por la parte actora en los juicios naturales que dieron origen a este asunto, **no se sostuvo haber firmado**[35] **los contratos de prestación de los trabajos,** máxime que se demandó su formalización; lo que significa que no es procedente la vía mercantil y, por tanto, no se finca la competencia en los Juzgados de Distrito en la materia.

En efecto, de acuerdo con dicho ordenamiento especial, para que se actualice la competencia por razón de la vía, ya sea mercantil o civil, se requiere de la existencia de un contrato ya formalizado o firmado, y no antes.[36]

---

[35] La firma, de acuerdo con su naturaleza jurídica, constituye una afirmación de individualidad, pero sobre todo de voluntariedad; en el primer aspecto, significa que ha sido la persona firmante y no otra quien ha suscrito el documento; el segundo, que se acepta lo que allí se manifiesta.
Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Enciclopedia Jurídica Mexicana, editorial Porrúa, Tomo IV, México, 2002, páginas 82 y 83.

[36] **Un ejemplo análogo** se prevé en la tesis 1a. LXXX/2008, 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 XXVIII, agosto de 2008, página 47, que dice:
"DERECHOS DE AUTOR. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS EN LA VÍA JURISDICCIONAL REQUIERE UNA PREVIA DECLARACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, SOBRE LA EXISTENCIA DE INFRACCIONES EN LA MATERIA. Del examen del diseño normativo de la Ley Federal del Derecho de Autor, así como de su interpretación teleológica, con base en la exposición de motivos que acompañó el Presidente de la República a la iniciativa enviada a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el 12 de noviembre de 1996, **se advierte que las disposiciones reguladoras en la materia han alcanzado un alto grado de autonomía por especialización legislativa respecto de las normas del derecho civil y del mercantil,** por lo que su aplicación administrativa corresponde a órganos del Poder Ejecutivo Federal, específicamente, al Instituto Nacional del Derecho de Autor y al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. De igual manera, se arriba a la convicción de que ha sido voluntad del legislador generar un procedimiento de naturaleza administrativa por medio del cual se resuelvan las infracciones en materia de derechos de autor y de comercio, con el objeto de establecer una diferenciación entre el incumplimiento de las obligaciones administrativas, en relación con los derechos autorales y la violación de dichos derechos en su concreción patrimonial en el campo de la industria y el comercio, distinguiendo para ello entre infracciones en materia de derechos de

Con relación a los incisos a) y b) anteriores, debe puntualizarse lo siguiente:

De acuerdo a lo planteado en las controversias de origen, se advierte que la parte actora atribuye haber realizado trabajos de remediación por emergencias de derrames de hidrocarburos, **sin haber firmado o formalizado el contrato** con la empresa productiva de Petróleos Mexicanos.

El supuesto anterior se encuentra previsto en las ***Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias*****,** publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil quince,[37] en cuyo artículo 26 se establece que el **área productiva de Petróleos Mexicanos** que tenga la función de coordinar la prestación de servicios en materia de salvaguarda estratégica del personal, instalaciones, bienes y valores, es la facultada para **dictaminar la procedencia de contratación directa en caso de la existencia de tales emergencias, para lo cual será suficiente que manifieste por escrito respecto de la necesidad de contratación de los trabajos y que se realicen de manera inmediata, aun y cuando no se celebre el contrato.**

Tal precepto también prevé que ese dictamen por escrito deberá ser convalidado por el superior jerárquico del servidor público responsable de emitirlo y **posteriormente se establece la posibilidad de celebrar el contrato correspondiente.**

Lo anterior pone de manifiesto que **la fuente de la obligación lo constituye:**

I. Los actos administrativos que emiten servidores públicos de Petróleos Mexicanos, consistentes en un dictamen por escrito en que se establece o jus-

---

autor, reflejadas como las atentatorias de la regulación administrativa de los derechos autorales, y las infracciones en materia de comercio, vislumbradas como aquellas que se presentan cuando existe violación de derechos a escala comercial o industrial, que por su propia naturaleza requieren de un tratamiento altamente especializado, ágil y expedito. Además, respecto de los derechos previstos en la Ley Federal del Derecho de Autor **opera el mismo principio de especialidad** que rige a los derechos regulados en la Ley de la Propiedad Industrial y, por ende, **la procedencia de la acción de indemnización por daños y perjuicios en la vía jurisdiccional requiere una previa declaración, en el procedimiento administrativo** respectivo, por parte del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial sobre la existencia de infracciones en la materia."

[37] Cuyo contenido se analizará más adelante.

tifica la existencia del evento emergente, su necesidad de realizar los trabajos para remediarlo, **su posterior convalidación y autorización para realizar los trabajos de forma inmediata.**

II. Los trabajos de remediación ambiental que la actora afirma haber realizado con motivo de la **autorización o solicitud formulada por el área responsable de Petróleos Mexicanos.**

Asimismo, conforme al artículo 29 de las citadas disposiciones generales, el procedimiento de contratación por adjudicación directa inicia con una solicitud de cotización y concluye con su aceptación o rechazo, y será publicada en el área de contrataciones en el sistema electrónico de contrataciones.

En consecuencia, **si los actos a que se refieren los apartados anteriores son eminentemente administrativos y constituyen la fuente de las obligaciones** a cuyo cumplimiento se demanda, entonces, conforme al **principio de indivisibilidad de la continencia de la causa,**[38] el Tribunal Federal de Justicia Administrativa,[39] conforme a su competencia –que más adelante se analiza–

[38] Principio general del derecho cuya aplicación se encuentra permitida por el artículo 14, último párrafo, de la Constitución Federal, y cobra aplicación **por analogía** la jurisprudencia 2a./J. 55/2013 (10a.) de la Segunda de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXI, junio de dos mil trece, Tomo 1, materia laboral, Décima Época, página ochocientos siete, que dice:
"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO LABORAL CUANDO SON DEMANDADOS TANTO UN AYUNTAMIENTO COMO UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO DEL ESTADO DE JALISCO. DEBE FIJARSE ATENDIENDO A LA ACCIÓN PRINCIPAL Y A LOS HECHOS FUNDATORIOS. Si el actor demanda tanto a un Ayuntamiento como a un organismo público descentralizado cuyos conflictos de trabajo corresponden, respectivamente, al Tribunal de Arbitraje y Escalafón y a la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos del Estado de Jalisco, para fijar la competencia del órgano al que corresponda **resolver en su totalidad el juicio,** debe tomarse en cuenta la naturaleza de la acción ejercitada, lo cual regularmente puede determinarse mediante el análisis de las prestaciones reclamadas y de los hechos narrados, pero prescindiendo por completo del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, **y ante la imposibilidad de dividir la continencia de la causa, si el actor intenta, como acción principal,** la reinstalación o indemnización derivada de un despido atribuido sólo a uno de los entes demandados, ésta es la acción preeminente para determinar la competencia, correspondiendo al órgano cuya jurisdicción concierna al ente público al que se atribuya el despido, **quien habrá de resolver el juicio en su totalidad.**"
[39] Quien es competente para conocer mediante el juicio contencioso federal, tal como se precisa más adelante.

deberá resolver en su integridad las prestaciones que se reclaman de forma simultánea, consistentes en condenar o absolver respecto a si procede o no la formalización del contrato y, consecuentemente, sobre la procedencia o improcedencia **del pago de los costos que se atribuyen por los trabajos realizados,** cuya cuantía puede o no determinarse en la etapa de ejecución en su caso.

Es decir, **no es procedente** que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sentencia o resolución que al efecto dicte, condene a Petróleos Mexicanos o sus empresas productivas, a que sólo firme el contrato y, posteriormente, **en perjuicio del contratista, éste se vea obligado a ejercer la vía mercantil** ante un Juez de Distrito en la materia para reclamar el pago de los trabajos realizados, pues como quedó asentado, la **fuente de la obligación de pago deriva de los actos administrativos de referencia y no de la formalización del contrato,** porque éste también constituye una consecuencia que deriva de aquéllos, y que surge con motivo, **no de un acuerdo de voluntades,**[40] **sino de la misma resolución administrativa,** y es en ese instrumento procesal en que se determina la secuencia de actos que deben cumplimentarse para lograr el cumplimiento de pago para dar fin a la controversia.

Lo anterior se considera así, **pues como más adelante se precisa,** los artículos 50 y 52, fracción V, incisos a) y b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, facultan a dicho tribunal a declarar la existencia del derecho subjetivo controvertido y a cubrir las cantidades reclamadas, cuya hipótesis normativa encuadra a las acciones deducidas en los juicios naturales de origen, en los que se reclamó la formalización de los contratos por adjudicación directa y el pago por los precios que se generaron con motivo de la prestación de trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos.

Lo que pone de manifiesto que el citado tribunal cuenta con plena jurisdicción no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de

[40] En efecto, lo que dio origen a las controversias de origen **es la ausencia de la voluntad o la negativa** de las empresas productivas de Petróleos Mexicanos para celebrar los contratos y efectuar el pago de la suerte principal.

aquél, sus límites y proporciones, y condenando a Petróleos Mexicanos a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se cuenten con los elementos de convicción suficientes para decretar una condena.

Lo anterior, máxime que en las controversias que regula Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, conforme a su artículo 1o.,[41] son supletorias las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles; por lo que, **en complemento,** es aplicable lo previsto en el artículo 70,[42] el cual otorga el derecho al actor de proponer que se resuelvan todas las cuestiones que exponga en su demanda, lo que obliga a que el tribunal las resuelva en su integridad, conforme al principio de congruencia que en su **parte relativa** se prevé en el artículo 222 del mismo ordenamiento,[43] en complemento al numeral 50 de la ley citada en primer término, que ordena al tribunal examinar todas las cuestiones efectivamente planteadas en la demanda y contestación.

Ahora bien, con relación a lo asentado en el inciso b) anterior, como quedó asentado, la parte actora reclama prestaciones derivadas de actos de carácter administrativo, de los cuales, la Ley de Petróleos Mexicanos no prevé que proceda la vía mercantil o civil, **por lo que sólo es susceptible de combatirse en la vía administrativa,** como más adelante se explica, **lo que dará origen a una segunda jurisprudencia,** con la finalidad de otorgar certeza jurídica a los gobernados.

---

[41] "**Artículo 1o.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán 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.**"

[42] "Artículo 70. Puede ser propuesta, al tribunal, una demanda, tanto para la resolución de todas, como para la resolución de algunas de las cuestiones que puedan surgir para la decisión de una controversia."

[43] "**Artículo 222. Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación suscinta (sic) de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias,** comprendiendo, en ellas, los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán **resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.**"
El citado artículo 222 no es aplicable por lo que toca al pago de costas, pues éstas están reguladas en el artículo 6o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

El citado artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos se encuentra comprendido en el capítulo III denominado ***Adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras*****,** y en la sección primera de ***Disposiciones generales*****;** en esos apartados también se encuentran ubicados, entre otros, los numerales 75 al 79, **que regulan el procedimiento de contratación respecto de tales conceptos,** y que son reglamentarios del artículo 134 de la Constitución Federal,[44] así como las **Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias, por cuanto a que se utilizan recursos públicos de la Federación** para lograr esos fines.[45]

---

[44] "**Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
"Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.
"Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
"Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.
"…
"Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de esta Constitución.
"Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. …"

[45] Conforme al artículo 75 de la Ley de Petróleos Mexicanos, Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias realizarán las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras que requieran en términos de lo dispuesto en el **artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sujeción a los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, a efecto de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio,** calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación, y determina que le es aplicable dicha ley y las demás disposiciones que deriven de ella, y no podrá aplicarse en su regulación, la Ley de Adquisiciones,

Así, conforme a la Ley de Petróleos Mexicanos y las citadas disposiciones generales, **el procedimiento de contratación** se encuentra clasificado en tres supuestos:

a) Concurso abierto o licitación pública.[46]

b) Invitación restringida.

c) Invitación directa.[47]

Con relación al **procedimiento de contratación por invitación restringida o adjudicación directa,** el artículo 78 de la Ley de Petróleos Mexicanos[48] prevé

Arrendamientos y Servicios del Sector Público ni la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

[46] "**Artículo 77.** Las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios y obras se efectuarán, por regla general, por concurso abierto, previa convocatoria pública. Las propuestas podrán ser presentadas y analizadas a través de medios electrónicos, en los términos que establezca el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos. …"

[47] "**Artículo 77.** …

"Cuando, por excepción, el concurso abierto no sea idóneo para asegurar las mejores condiciones, se podrán emplear los demás procedimientos que determine el Consejo de Administración."

"**Artículo 78.** En los casos en que el procedimiento de concurso abierto no resulte el idóneo para asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de acuerdo con la naturaleza de la contratación, previa determinación de la instancia responsable de dictaminar la excepción al concurso abierto, la empresa podrá optar por emplear **otros procedimientos que podrán ser, entre otros, de invitación restringida o de adjudicación directa,** siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos que se indican a continuación: …"

"**Artículo 79.** En los procedimientos distintos al de concurso abierto se invitará a personas con posibilidad de respuesta adecuada; que cuenten con la capacidad financiera, técnica, operativa y demás necesarias para dar cumplimiento a los contratos, y que cuenten con experiencia en las actividades o trabajos a realizar.

"Cuando la contratación se realice mediante invitación restringida, se difundirá en la página de Internet de la empresa contratante, a fin de que cualquier persona pueda enviar información sobre las personas consideradas en la invitación."

[48] "**Artículo 78.** …

"II. Cuando se ponga en riesgo la seguridad nacional, la seguridad pública, o la seguridad de la empresa, **sus instalaciones industriales y ductos,** en los términos de las leyes de la materia;

"III. Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible obtener bienes o servicios mediante el procedimiento de concurso abierto en el tiempo **requerido para atender la eventualidad de que se trate.** En este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla;

los casos en que podrán iniciarse tales procedimientos, entre ellos, cuando: **se trata de casos fortuitos; pongan en riesgos sus ductos o instalaciones; los vinculados con la remediación de derrames; cuidado del medio, entre otros eventos que requieran atención inmediata.**

Además, los procedimientos de contratación **en general** se encuentran reglamentados por las disposiciones que al efecto emite el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, de conformidad con los artículos 76 y 84 del citado ordenamiento.[49]

Así, en la época en que según se solicitaron a las empresas actoras a que realizaran los trabajos de remediación por derrame de hidrocarburos –mayo de dos mil diecisiete– estaban vigentes las ***Disposiciones Generales de Contrata-***

"…
"XVI. **Los vinculados directamente con la remediación de derrames,** emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos **o cualquier otro incidente que ponga en riesgo a los trabajadores, a la población, al medio ambiente o a las instalaciones** utilizadas por la empresa, que sean consecuencia de accidentes, sabotajes, robo, otros actos dolosos u otros eventos que requieran de atención inmediata;"

[49] "**Artículo 76.** El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos emitirá las disposiciones a las que deberán sujetarse Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias para los **procedimientos** de adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y ejecución de obras, observando en todo momento los principios establecidos en la presente ley, conforme a las bases siguientes:
"I. Se podrán establecer disposiciones generales que permitan desarrollar **procedimientos de contratación acorde a la naturaleza de la contratación;**
"…
"III. Considerar disposiciones para que los procedimientos de contratación se lleven a cabo bajo los principios de honradez, transparencia, máxima publicidad, igualdad, competitividad, sencillez y que sean expeditos, pudiendo considerar, entre otros esquemas, etapas de precalificación, ofertas subsecuentes de descuento y negociación de precios.
"…
"V. **Definir la instancia responsable de dictaminar la procedencia de llevar a cabo procedimientos distintos al concurso abierto,** así como la justificación mínima que deberá incluir su decisión;
…"
"**Artículo 84.** El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos proveerá lo necesario para que la normatividad y disposiciones de ésta y de sus empresas productivas subsidiarias, **permitan determinar de manera clara los niveles de decisión y responsabilidad de los funcionarios de las empresas en la toma de decisiones durante los procedimientos de contratación y en la ejecución de los contratos.**"

ción para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias,[50] en cuyo artículo 11 se prevé los tres procedimientos de contratación.[51]

Con relación al procedimiento de contratación, **previo a la formalización al contrato,** y cuya clasificación se expuso en los incisos a), b) y c) anteriores, tales disposiciones generales establecen las etapas que se explican a continuación:

Licitación pública o concurso abierto.[52]

[50] Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil quince; tales disposiciones estuvieron vigentes hasta que se emitieron las diversas que aprobó el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos y que fueron publicadas en ese medio el dieciocho de mayo de dos mil dieciocho.
Cuyo contenido es similar en términos generales.

[51] "**Artículo 11.** Los procedimientos de contratación se sujetarán a lo siguiente:
"I. El **concurso** abierto, iniciará con la publicación de la convocatoria en el portal de Internet del Área de Procura y Abastecimiento que estará integrado al portal de Petróleos Mexicanos, o en cualquier otro medio de difusión que establezca, y concluirá con la emisión del fallo o, en su caso, la cancelación del procedimiento respectivo;
"II. **La invitación restringida,** iniciará con la entrega de la invitación a los participantes y concluirá con la **asignación** o, en su caso, con la cancelación del procedimiento respectivo, y
"III. **La adjudicación directa,** iniciará con la solicitud de cotización y concluirá con la aceptación o rechazo de la misma."

[52] "**Artículo 25. La convocatoria** incluirá información general para que los interesados puedan tomar una decisión sobre su participación en el concurso.
"El plazo para la presentación y apertura de propuestas de los concursos abiertos, deberá ser acorde a la naturaleza y complejidad de la contratación, que en ningún caso será inferior a diez días naturales. Dicho plazo se computará a partir de la fecha de publicación de la convocatoria y bases de concurso o de los documentos que las modifiquen, o bien, de la versión final de las mismas.
"Las bases de concurso abierto considerarán, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de las contrataciones, entre otros aspectos, lo siguiente:
"a) El nombre de la empresa productiva convocante y del área de procura y abastecimiento, así como los datos de contacto;
"b) La indicación de que no podrán participar las personas que se encuentren en los supuestos de impedimento previstos en la ley y en las presentes disposiciones generales;
"c) El carácter del concurso abierto, que podrá ser nacional o internacional. En este último caso, deberá indicarse si se realizarán en modalidad abierta o bajo la aplicación de un tratado internacional. En el caso de concursos abiertos internacionales, se podrá limitar la participación de personas nacionales de aquellos países que no otorguen reciprocidad;
"d) Los requisitos necesarios para acreditar la experiencia, calidad, capacidad técnica, financiera, comercial y de operación, así como los criterios para su valoración y la forma en que los participantes deberán acreditar su legal existencia y personalidad jurídica y facultades de los representantes, para efectos de la suscripción de las propuestas y firma del contrato;

I. Publicación de convocatoria y bases de contratación.

"e) Los requisitos y la descripción general del objeto de la contratación y la forma en que deberá **presentarse la propuesta;**
"f) Los requisitos para la **presentación de propuestas** conjuntas;
"g) El origen de los bienes, considerando que un bien será nacional cuando sea producido en el territorio nacional y cuente, por lo menos, con el porcentaje de contenido nacional que se indique en las bases;
"h) El plazo de entrega o de ejecución del contrato, así como sus condiciones;
"i) Los términos de la subcontratación;
"j) La remuneración, moneda en la que se deberá presentar la propuesta, las condiciones de pago, garantías y, en su caso, los mecanismos de ajuste del precio;
"k) Los requerimientos sobre la incorporación de contenido nacional en los procedimientos de contratación, conforme a las disposiciones en la materia;
"l) Los **criterios para la evaluación de las propuestas,** de desempate y de adjudicación de los contratos;
"m) El cronograma de los eventos en el que se podrán establecer periodos para la precalificación, aclaración de dudas, presentación de propuestas, entre otros;
"n) El **mecanismo mediante el cual los participantes podrán solicitar aclaración de dudas a las bases de concurso;**
"o) **El mecanismo para solicitar al participante aclarar o corregir diversos aspectos durante el procedimiento de contratación;**
"p) Las causales de desechamiento de las propuestas, las cuales deberán estar vinculadas con los requisitos establecidos en las bases de concurso;
"q) La indicación de que el participante deberá manifestar por escrito, la documentación que entrega con carácter confidencial o comercial reservada, y
"r) Los supuestos en los que el **concurso** se declarará desierto o cancelado."
"**Artículo 26.** La **evaluación técnica de las propuestas** que realice el administrador del proyecto, así como la **evaluación económica** que lleve a cabo el área de procura y abastecimiento, deberán ser emitidas por escrito.
"No podrán ser desechadas las propuestas presentadas que contengan errores de forma, siempre y cuando no afecten precio, objeto y plazo.
"El **área de procura y abastecimiento** aplicando los criterios de adjudicación establecidos en las bases del concurso, **emitirá por escrito el fallo correspondiente,** el cual se notificará a los concursantes que hayan presentado propuesta conforme a lo establecido en las bases de concurso.
"**El fallo del concurso deberá contener una reseña cronológica del procedimiento de contratación, el resultado de las evaluaciones técnicas y económicas, el resultado de la aplicación de los criterios de adjudicación, el nombre del o los adjudicatarios, y el plazo para la formalización del contrato.**
"**El resultado del concurso** se dará a conocer a través del portal de Internet del área de procura y abastecimiento o en cualquier otro medio de difusión que se establezca, e incluirá únicamente el nombre o nombres del o los adjudicatarios y el monto del contrato.
"Se podrá declarar desierto un concurso abierto, en los siguientes casos:
"i) Si durante el acto de presentación de propuestas no se recibe alguna, o
"ii) Si como resultado de la evaluación de las propuestas ninguna de ellas resulta solvente.
"En ambos casos se deberá publicar **el resultado del concurso** en el portal de Internet del área de procura y abastecimiento, o en cualquier otro medio de difusión que se establezca."

II. Aclaraciones de dudas a las bases de contratación.

III. Presentación y apertura de propuestas.

IV. Evaluación de las propuestas.

V. **Fallo** –que también puede acontecer la cancelación del concurso–.

VI. **Resultado del concurso.**

Entre la **etapa de evaluación** de las propuestas y el **fallo,** se encuentra el **acto de adjudicación** que significa **la elección de quien resultó vencedor en el concurso y que lo determina el área de contratación;** lo anterior, de acuerdo con la serie de actos que se precisa en el artículo 26 de esas disposiciones generales.

En tanto que el **fallo constituye el documento** que emite el área de contratación,[53] el cual contendrá, entre otros, una reseña cronológica del procedimiento de contratación, el resultado de las evaluaciones técnicas y económicas, el resultado de la aplicación de los criterios de adjudicación, el nombre del o los adjudicatarios, y el plazo para la formalización del contrato, y servirá de base para publicar el **resultado del concurso que contendrá el nombre del adjudicatario y el plazo para celebrar el contrato,** en términos del artículo 26 de las citadas disposiciones generales.

Invitación restringida.[54]

[53] Las disposiciones generales definen al área de procura y abastecimiento, como la unidad administrativa de Petróleos Mexicanos que: i) define y dirige la estrategia en materia de procura y abastecimiento nacional e internacional para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias; ii) emite lineamientos operativos de procura y abastecimiento; iii) define el procedimiento de contratación; iv) emite y suscribe convocatorias, evaluaciones económicas, fallos, dictámenes, modificaciones a los procedimientos de contratación o cualquier acto relacionado con los procedimientos de contratación; v) celebra contratos y convenios, a nombre y por cuenta y orden de las empresas productivas subsidiarias; vi) gestiona los procedimientos de terminación anticipada o rescisión de los contratos ante las instancias correspondientes y, vii) respecto al modelo de contratación, define la estrategia de contratación.

[54] "**Artículo 28. En el procedimiento de invitación restringida,** el área de procura y abastecimiento invitará al menos a tres personas que cumplan con los requisitos previstos en el artículo 79 de la ley.

I. Entrega de la invitación a los participantes.

II. Publicación de las invitaciones.

III. Presentación de propuestas.

IV. Evaluación de propuestas.

V. Asignación –en que también puede acontecer la cancelación del procedimiento–.

En invitación restringida se abordan indistintamente los términos ***asignación*** o ***adjudicación*****,** y no se le trata o clasifica como un ***concurso*****,** ni se aborda el término ***fallo.***

Adjudicación directa[55] **cuando se trata de derrames o emergencias.**[56]

"Las invitaciones se publicarán en el portal de Internet del área de procura y abastecimiento e indicarán, al menos, los requisitos, plazos y la descripción general del objeto de la contratación, la forma en que deberán presentarse las propuestas y los criterios para la evaluación y la adjudicación de los contratos, incluyendo criterios de desempate.
"El análisis de mercado nacional o internacional, determinará aquellos casos en los que resulte más conveniente instrumentar la excepción al concurso abierto."

[55] El artículo 31 de dichas medidas generales prevé una regulación especial para contratos de adjudicación directa, el cual resulta innecesario su análisis, porque excluye de su regulación cuando se trata de derrames de hidrocarburos o emergencias ambientales.

[56] "**Artículo 32. El dictamen de la excepción** al concurso abierto de las contrataciones que se ubiquen en los supuestos previstos en las fracciones II, III, XVI, XVIII y XXI del artículo 78 de la Ley, se sujetará únicamente a lo siguiente:
"I. **Las unidades administrativas** competentes **deberán elaborar** y presentar al Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios, el **procedimiento** relacionado con las contrataciones previstas en las fracciones II a VI del presente artículo;
"II. Tratándose del supuesto previsto en la fracción II del artículo 78 de la ley, en lo que se refiere a la seguridad nacional, seguridad pública y seguridad física de la empresa productiva, la instancia responsable de dictaminar **la excepción** al concurso abierto será quien esté a cargo de la unidad administrativa que tenga la función de coordinar la prestación de servicios en materia de salvaguardia estratégica del personal, instalaciones, bienes y valores de la empresa productiva;
"III. Con relación al concepto seguridad de la empresa establecido en la fracción II del artículo 78 de la ley, tratándose de la seguridad de datos e información que sea usada, transmitida o almacenada por parte de la empresa productiva en tecnologías de información y comunicaciones, o en tecnologías operacionales, en casos de extrema urgencia y justificados, la instancia responsable de

I. Elaboración por escrito por parte del responsable del área respectiva, consistente en el dictamen de excepción que justifique la necesidad de contratar por conceptos relacionados a la seguridad de instalaciones y ductos, remediación de derrames, incidentes riesgosos o de emergencia, en que se establecerá el procedimiento de contratación.

II. La posibilidad, **antes de que se firme el contrato,** que el participante proporcione los productos o preste los servicios de manera inmediata respecto de tales eventos, **quien deberá formular solicitud de cotización.**

III. Convalidación del dictamen por parte del superior jerárquico del responsable del área que elaboró el dictamen de excepción.

IV. Aceptación o rechazo de la solicitud de cotización.

V. Convalidación de la autorización por el superior jerárquico.

En el caso se trata de procedimientos sumarísimos para atender una emergencia y, por obvias razones, tales ordenamientos **no le otorgan el carácter de un concurso,** porque la negociación se practica de forma directa con el particular que prestará el servicio; asimismo, no se aborda el término ***fallo.***

---

dictaminar la excepción al concurso abierto será el titular de la unidad administrativa que tenga la función de los servicios en materia de tecnología de información;
"IV. Tratándose de los supuestos previstos en la fracción II del artículo 78 de la ley, en lo que específicamente se refiere a la **seguridad de las instalaciones industriales y ductos de la empresa productiva, en las fracciones III, referente a contrataciones derivadas de caso fortuito y fuerza mayor y XVI, relativa a la remediación de derrames, emisión de gases tóxicos o peligrosos, vertimiento irregular de hidrocarburos** o cualquier otro incidente riesgoso, la instancia responsable de dictaminar la excepción al concurso abierto será el titular o responsable de la unidad administrativa en donde se haya presentado la necesidad de la contratación a que se refiere esta fracción, **bastando únicamente manifestar por escrito la necesidad de la contratación, pudiéndose iniciar las adquisiciones, trabajos o servicios de manera inmediata y con posterioridad celebrar el contrato correspondiente;**
"…
"**Para efectos de las fracciones III y XVI del artículo 78 de la ley, las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontar la eventualidad de que se trate.**
"**La autorización a la que se refieren las fracciones II a VI del presente artículo, deberá ser convalidada por los superiores jerárquicos del servidor público responsable de dictaminar la excepción al concurso abierto.** …"

Además, como quedó asentado con anterioridad, de acuerdo con las ***Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias*****,** en su artículo 32 se establece que la unidad administrativa competente es la facultada para **dictaminar la procedencia de contratación directa en caso de la existencia de tales emergencias, para lo cual será suficiente que manifieste por escrito respecto de la necesidad de contratación de los trabajos y que se realicen de manera inmediata, aun y cuando no se celebre el contrato.**

Tal precepto también prevé que ese dictamen por escrito deberán ser convalidado por el superior jerárquico del servidor público responsable de emitirlo.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 11 y 32 de las citadas disposiciones generales, el procedimiento de contratación por adjudicación directa inicia con una solicitud de cotización y concluye con su aceptación o rechazo.

Posterior a lo anterior, **se establece la posibilidad de celebrar el contrato correspondiente.**

Autorización y firma de los contratos en general.

El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos tiene la facultad originaria de autorizar los contratos que al efecto deba celebrar tal paraestatal con los particulares, conforme a lo previsto en el artículo 13, fracción IV, de la Ley de Petróleos Mexicanos,[57] y 8o. de las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias.[58]

---

[57] "**Artículo 13.** El consejo de administración, órgano supremo de administración de Petróleos Mexicanos, será responsable de definir las políticas, lineamientos y visión estratégica de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y sus empresas filiales. Al efecto, tendrá las funciones siguientes:
"…
"IV. Aprobar las directrices, prioridades y políticas generales relacionadas con las inversiones de Petróleos Mexicanos, de sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, **y con la celebración** de alianzas estratégicas y asociaciones con personas **físicas o morales,** debiendo señalar, en ambos casos, aquellas que por su importancia o trascendencia deban ser autorizadas por el propio consejo;"

[58] "**Artículo 8.** El Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos autorizará las siguientes contrataciones:

Tal facultad también se encuentra delegada en forma general en el área de procura y abastecimiento de Petróleos Mexicanos, quien además, se encuentra facultada para celebrar la prórroga de los contratos, en términos del artículo 33 de las disposiciones generales.[59]

Procedencia de medios de impugnación de los actos administrativos acontecidos durante el procedimiento de contratación.

Concurso abierto o por licitación pública.

"I. Las relacionadas con las inversiones que por su importancia o trascendencia, sean autorizadas por el propio Consejo de Administración, de conformidad con lo que establece la fracción IV del artículo 13 de la ley.
"Las contrataciones a que se refiere esta fracción, serán autorizadas conjuntamente con las inversiones, con la información básica o general de las mismas, y
"II. Las que considere el Consejo de Administración, a propuesta de su presidente o de dos consejeros, o del director general de Petróleos Mexicanos. En estos casos, se enviarán los términos y condiciones básicas o generales de las contrataciones."

[59] "**Artículo 33.** El contrato deberá ser firmado por el participante ganador dentro del plazo que al efecto se hubiere señalado dentro del procedimiento de contratación, mismo que podrá, en su caso, ser prorrogado por razones justificadas por el área de procura y abastecimiento cuando así resulte necesario.
"En el caso de que el participante en lo individual constituya una sociedad de propósito específico para la celebración y ejecución del contrato, éste será suscrito por dicha sociedad, en su carácter de proveedor o contratista, y por el participante como obligado solidario.
"En el caso de que un consorcio constituya una sociedad de propósito específico para la celebración y ejecución del contrato, éste deberá ser suscrito por dicha sociedad, en su carácter de proveedor o contratista, y por los integrantes del consorcio como obligados solidarios.
"La obligación solidaria se podrá hacer constar a través de los instrumentos jurídicos que al efecto establezca el área de procura y abastecimiento conjuntamente con el área jurídica.
"En caso de que el participante ganador no firme el contrato por causas imputables a él mismo, dicho contrato podrá ser adjudicado al segundo lugar, siempre y cuando cumpla con los criterios de adjudicación previstos en las bases y asuma el precio de la propuesta del participante ganador, o bien, en caso de negativa por escrito, se podrá adjudicar a cualquier otro participante, siempre y cuando cumpla los requisitos anteriores.
"En el caso de consorcios, si algún miembro no firma el contrato, el consorcio podrá solicitar su sustitución al área de procura y abastecimiento por otra persona que cumpla con los mismos requisitos y condiciones exigidos en el procedimiento de contratación. Para tal efecto, el área de procura y abastecimiento solicitará opinión al administrador del proyecto. De no autorizarse la sustitución, el contrato no se formalizará por causa imputable al consorcio ganador.
"La falta de firma del contrato por el participante o consorcio ganador, deberá registrarse en el sistema de información de proveedores y contratistas."

El artículo 81 de Ley de Petróleos Mexicanos[60] sólo hace referencia al procedimiento relativo a licitaciones públicas, porque aborda los términos ***concurso y fallo*****,** que como quedó asentado, **no son propios de los procedimientos de adjudicación restringida y directa.**[61]

Dicho precepto legal establece la procedencia del recurso de reconsideración y la acción jurisdiccional a tramitarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siempre y cuando, como se dijo, **se trate del fallo derivado de un concurso.**[62]

Asimismo, la norma en cuestión prevé que no procede algún medio de impugnación en contra de los actos o resoluciones dictadas durante el **concurso, por lo que debe esperarse hasta que se dicte el fallo.**[63]

---

[60] "**Artículo 81.** En contra del **fallo** que adjudique el contrato procederá:
"I. El recurso de reconsideración ante la instancia colegiada que se determine en el estatuto orgánico, y conforme al procedimiento que establezca el reglamento de esta ley, o
"II. La acción jurisdiccional que corresponda ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
"**Contra las demás resoluciones emitidas durante el concurso no procederá instancia ni medio ordinario de defensa alguno y, en caso de alguna irregularidad en tales resoluciones, éstas podrán ser combatidas con motivo del fallo.** …"

[61] Un caso similar lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 187/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 421, de rubro:
"ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO. LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY RELATIVA NO PROCEDE CONTRA ACTOS EMITIDOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN POR ADJUDICACIÓN DIRECTA (LEGISLACIÓN VIGENTE DEL 8 DE JULIO DE 2005 AL 26 DE JUNIO DE 2009)."

[62] Tal límite también se encuentra previsto en los artículos 26 del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, y 47 de dichas disposiciones generales, por lo que es innecesario su análisis, máxime que para los órganos jurisdiccionales, de conformidad con el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal, sólo es procedente tomar en cuenta los presupuestos procesales que se establecen en las leyes conforme a los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, y no las disposiciones que emitan autoridades administrativas, sin que ello implique un control constitucional o convencional, pues basta la aplicación preferente de los ordenamientos que emita el legislador.

[63] En el caso previsto en el artículo 81 de la Ley de Petróleos Mexicanos, este Pleno de Circuito **estima innecesario realizar un control de constitucionalidad o convencionalidad** para garantizar el acceso a la jurisdicción en la vía administrativa conforme al artículo 17 constitucional, **ya que tal limitante sólo se refiere a los concursos abiertos o por licitación pública,** aunado a que **no**

Lo que significa que la Ley de Petróleos Mexicanos no prevé la regulación para impugnar los actos administrativos relativos a los procedimientos de invitación restringida o adjudicación directa; por tanto, deberá acudirse a las disposiciones generales en materia administrativa, porque **la actividad contractual del Estado a que se refiere el artículo 134 de la Constitución Federal, por lo que toca a medios de impugnación, no se encuentra sujeta al principio de reserva de ley, ya que el precepto constitucional permite que su regulación secundaria** se desenvuelva en diversas leyes federales, cuando la Federación es parte.[64]

---

establece prohibición o limitación por lo que se refiere a los procedimientos de invitación restringida y **adjudicación directa,** máxime que en los juicios naturales de donde proviene la presente contradicción, la litis derivó de procedimientos de adjudicación directa por derrame de hidrocarburos, en que según falta la formalización del contrato respectivo.

[64] Es aplicable al caso, la tesis 1a. CCXXXIX/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, página 479, que dice:
"RÉGIMEN CONTRACTUAL DEL ESTADO. LA FACULTAD REGLAMENTARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL NO SE ENCUENTRA SUJETA AL PRINCIPIO DE RESERVA DE CÓDIGO O DE ORDENAMIENTOS, POR LO QUE PUEDEN COEXISTIR DIVERSAS LEYES REGLAMENTARIAS. El precepto constitucional no sólo establece los contenidos materiales rectores del régimen contractual del Estado, sino también una cláusula competencial en la forma de un mandato al legislador para reglamentar los procesos tanto de contratación del Estado, como aquellos destinados a controlar su debido cumplimiento; de ahí deriva el fundamento de existencia de una ley reglamentaria. Ello implica que en materia de licitaciones resulte aplicable el principio de reserva de ley, según el cual dicha materia debe reglamentarse en la ley y no en otras fuentes de inferior rango. Sin embargo, en la norma constitucional no se consagra el ulterior principio de reserva de ordenamiento o de código, ya que el precepto constitucional no se dirige a un solo legislador, sino a una pluralidad de ellos, pues otorga facultades de producción legislativa a los distintos niveles de gobierno: tanto la Federación, los Estados y el Distrito Federal. Todos estos niveles de gobierno, mediante sus órganos legislativos, deben reglamentar la norma constitucional, por lo que el Constituyente no pudo prever que sólo existiera una legislación en la materia, sino una pluralidad de ellas con distintos ámbitos espaciales de validez. Ahora bien, dentro del ámbito federal, tampoco se encuentra una razón constitucional que justifique que sólo deba existir un solo código o ley federal en la materia. Esta conclusión deriva del criterio establecido en los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el cual el legislador sólo debe cumplir con un estándar mínimo de fundamentación por lo que respecta a su competencia, pues basta que considere necesario regular una situación social y lo haga dentro de los parámetros marcados en la Constitución, sin vulnerar un principio sustantivo, para reconocer su validez constitucional, sin que esta Suprema Corte pueda evaluar los méritos de un diseño legislativo en lugar de otro, como sería la conveniencia de agrupar toda la regulación de una materia en un solo código, o bien, la dispersión de la regulación en leyes especializadas. Esta decisión corresponde a los hacedores de política pública, la que, conforme a los principios democrático y de división de poderes, debe entenderse depositada en la órbita de potestades del legislativo y no del poder judicial."

En ese orden, atento a que son actos administrativos aquellos acontecidos dentro o durante un procedimiento de adjudicación restringida o directa, por así establecerlo expresamente las disposiciones de la Ley de Petróleos Mexicanos antes analizadas, entonces, la **competencia por razón de la vía**[65] para conocer de las controversias que de allí deriven recae en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la cual se encuentra sustentada en los artículos 3o., fracción VIII, y 35, fracción I, de su ley orgánica,[66] ya que hacen referencia a los actos administrativos y resoluciones definitivas que dictan las entidades de la administración pública federal, **aunado a que se encuentran relacionados** con contratos públicos, de prestación de servicios, adquisiciones y obras públicas.

Y por lo que toca a la existencia o formalización del contrato de adjudicación directa y, en consecuencia, el pago de las prestaciones reclamadas derivadas del acto impugnado, también son aplicables los numerales 50 y 52, fracción V, incisos a) y b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que facultan a dicho tribunal a declarar la existencia del derecho subjetivo controvertido y a cubrir las cantidades reclamadas.[67]

---

[65] En este punto del presente estudio, **no se abordan los demás presupuestos procesales** que deben o no cumplirse para que se admita la demanda ante el tribunal administrativo, porque **los puntos centrales es la competencia y la procedencia de la vía;** ya corresponderá al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **como órgano jurisdiccional competente,** determinar en cada caso si se cumplen o no con aquéllos, por ejemplo, el cumplimiento del **principio de definitividad;** sin embargo, este presupuesto se abordará más adelante para otorgar certeza jurídica a los justiciables.

[66] "**Artículo 3.** El tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las **resoluciones definitivas, actos administrativos** y procedimientos que se indican a continuación:
"…
"**VIII.** Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la **interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios** celebrados por las dependencias **y entidades de la administración pública federal** centralizada **y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal;** …"
"**Artículo 35.** Además de los juicios a que se refiere el artículo 3, las Salas Regionales conocerán de aquellos que se promuevan contra las **resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos** que se indican a continuación:
"I. **Las resoluciones definitivas** relacionadas con la **interpretación y cumplimiento de contratos públicos,** obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y **entidades de la Administración Pública Federal;** …"

[67] "**Artículo 50.** Las sentencias del tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Lo que pone de manifiesto que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuenta con plena jurisdicción no sólo para anular los actos administrativos, **sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la paraestatal a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema.**

Esto es, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no sólo se limitan a anular el acto administrativo, sino que en algunos casos y bajo el modelo de plena jurisdicción, siempre que tengan elementos suficientes para resolver, emitirán la resolución de fondo que en derecho corresponda; de ahí que por estar en controversia recursos públicos, entonces, por afinidad recae tal competencia por razón de la vía a dicho órgano jurisdiccional.

Principio de definitividad.

"Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

"Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, **así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.**

"Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, **el tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.**

"En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada. …"

"**Artículo 52.** La sentencia definitiva podrá:

"…

"V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

"**a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.**

"**b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.** …"

No pasa inadvertido para este Pleno de Circuito que el derecho de acceso a la jurisdicción en materia administrativa también exige la acreditación de una determinación definitiva, por lo que es indispensable que los justiciables la obtengan por parte del área que según autorizó la realización de los trabajos por derrame de hidrocarburos o de remediación ambiental, ya sea porque expresamente se les negó la formalización del contrato y el pago de los costos o precios por tales conceptos, o mediante la negativa ficta por falta de respuesta, que reflejen la última voluntad o voluntad definitiva de la entidad paraestatal, con el objeto de que sea procedente el juicio contencioso administrativo.

Lo anterior, en términos del artículo 3o., penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,[68] y acorde con la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 63/2020 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1777, que dice:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre la procedencia del juicio contencioso administrativo cuando se reclama el pago derivado del cumplimiento de un contrato de obra pública; mientras uno de ellos sostiene que es necesario aplicar el principio de interpretación más favorable, de modo que se acepte la procedencia del juicio, aun cuando no exista una resolución, acto o procedimiento emitido por autoridad, que tenga el carácter de definitivo; el otro sostuvo que se requiere una resolución que tenga el carácter de definitiva, o bien, en su caso, elevar una solicitud ante la autoridad respecto al pago de las cantidades reclamadas para que le recaiga una negativa ficta o expresa, que constituya esa última voluntad; sin que el principio de inter-

[68] "**Artículo 3o.** …
"Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa."

pretación más favorable implique inobservar los diversos principios constitucionales y legales del sistema jurídico mexicano, tal como se sostiene en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 56/2014 (10a.).

"Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la sola afirmación sobre el incumplimiento de las cláusulas de un contrato de obra pública es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo federal.

"Justificación: Lo anterior, atendiendo a que los artículos 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **de manera expresa establecen que es necesaria la existencia de una resolución definitiva.** Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra pública, es necesario que el gobernado previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; **o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo.** Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio contencioso administrativo no privan a los gobernados de los derechos consagrados en la Norma Fundamental, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado **y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada,** también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado."

También es aplicable, por analogía, la tesis 2a. X/2003 de ese Alto Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, que dice:

"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. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados."

SEXTO.—**Propuesta de jurisprudencia.**

Después de haber analizado las respetables consideraciones de los tribunales que entraron en contradicción de criterios, este Pleno de Circuito en Ma-

teria Civil del Primer Circuito considera que los criterios que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, son los siguientes:

JUICIO MERCANTIL O CIVIL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE EJERCE EN CONTRA DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS, Y SE DEMANDA LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ASÍ COMO EL PAGO POR LOS TRABAJOS EFECTUADOS, PUES NO SE FINCA LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA VÍA EN UN JUEZ DE DISTRITO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes al analizar la procedencia o no de la vía mercantil cuando se demanda de Petróleos Mexicanos (Pemex) y sus empresas productivas la formalización de un contrato por adjudicación directa –con motivo de haber prestado trabajos para atender emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos–, así como la declaratoria de su cumplimiento, y el pago de los costos o precios por aquellos conceptos y accesorios. Uno de los Tribunales sostuvo que no era procedente la vía mercantil, pues se trataba de actos de índole administrativo a que se refiere el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el otro Tribunal contendiente razonó, conforme al citado precepto legal, que se trataba de actos mercantiles al encontrarse previstos en el artículo 75, fracción VI, del Código de Comercio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que cuando se pretende obtener la declaratoria de formalización de un contrato por adjudicación directa, por haber prestado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos en favor de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas, que se efectúan durante el procedimiento de contratación o antes de la firma del contrato, se trata de actos administrativos y su ley especial excluye que sean susceptibles de combatirse en la vía mercantil o civil.

Justificación: Petróleos Mexicanos y sus empresas constituyen un ente productivo del Estado Mexicano, el cual se rige por la Ley de Petróleos Mexicanos en términos de sus artículos 1o. al 7o. y 75, y regula sus actos y relaciones con los particulares o participantes, en los procedimientos de contratación, ya sea por licitación pública, invitación restringida o adjudicación directa, y ordena que

sólo serán supletorias las disposiciones mercantiles y civiles, siempre y cuando no se opongan a dicho ordenamiento y cuando exista alguna duda, deberá privilegiarse la interpretación que favorezca a los fines y objetos de esa paraestatal, aunado a que los artículos 80 y 81 establecen expresamente en qué casos deben aplicarse o cobran vigencia las disposiciones del derecho privado. Así, bajo el principio de aplicación preferente de la ley especial sobre la general, conforme a los artículos 14, último párrafo y 17, segundo párrafo, de la Constitución General, y la jurisprudencia 130 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DISPOSICIONES ESPECIALES.", no es susceptible determinar la procedencia de la vía mercantil o civil conforme al Código de Comercio o disposiciones del orden común, por la circunstancia de haber realizado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos; lo anterior, porque de acuerdo con los componentes de los citados artículos 80 y 81, todos los actos del procedimiento de contratación que se susciten antes de que se firme el contrato son de naturaleza administrativa, y sólo cuando se firma el contrato y todos los actos posteriores, cuando se suscite una controversia, será procedente la vía mercantil o civil y conocerán de ellas los tribunales del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción o de impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio mercantil o civil no privan a las personas de los derechos consagrados en la Constitución General, pues el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente para establecer otras vías para hacer valer sus derechos, máxime que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede y debe establecer presupuestos de carácter judicial o jurisdiccional, por lo que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los tribunales deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos procesales, como son la competencia y la procedencia de la vía. No es obstáculo a lo anterior, la reforma energética contemplada en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, y que se vio reflejada en diversos párrafos de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se advierte alguna disposición que determine que todos los actos en que intervenga la paraestatal deban regirse únicamente conforme a la legislación mercantil o civil, aunado a que con motivo de esa reforma se publicó con posterioridad la Ley de Petróleos Mexica-

nos, lo que es acorde con la tesis aislada 1a. I/2022 (11a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. LA REFORMA POR LA CUAL SE TRANSFORMÓ EN EMPRESA PRODUCTIVA DEL ESTADO, POR SÍ MISMA NO TIENE EL ALCANCE DE MODIFICAR LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS CON ANTELACIÓN A DICHA REFORMA. ARTÍCULOS 25 Y 27 CONSTITUCIONALES.". Asimismo, no existe contraposición con la jurisprudencia P./J. 83/98 del Pleno de ese Alto Tribunal, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.", porque no considera o sugiere que deban ignorarse las leyes que de forma específica regulen o establezcan una determinada competencia por razón de la vía, máxime que en una de las ejecutorias que le dieron origen se tomó en consideración la legislación agraria para determinar la competencia de un tribunal agrario aun y cuando la acción pudiera tener el carácter civil.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES PROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ASÍ COMO EL PAGO DE LOS TRABAJOS EFECTUADOS Y, POR TANTO, SE SURTE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA VÍA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes, al analizar la procedencia o no de la vía mercantil cuando se demanda de Petróleos Mexicanos (Pemex) y sus empresas productivas la formalización de un contrato por adjudicación directa –con motivo de haber prestado trabajos para atender emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos–, así como la declaratoria de su cumplimiento, y el pago de los costos o precios por aquellos conceptos y accesorios. Uno de los Tribunales sostuvo que no era procedente la vía mercantil, pues se trataba de actos de índole administrativo a que se refiere el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el otro Tribunal contendiente razonó, conforme al citado precepto legal, que se trataba de actos mercantiles al encontrarse previstos en el artículo 75, fracción VI, del Código de Comercio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que cuando se pretende obtener la declaratoria de formalización de un contrato por adjudicación directa, por haber prestado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos en favor de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas, que se efectúan durante el procedimiento de contratación o antes de la firma del contrato, se trata de actos administrativos por así clasificarlos la Ley de Petróleos Mexicanos, aunado a que excluye de que sean susceptibles de combatirse en la vía mercantil o civil y, por tanto, procede la vía administrativa ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Justificación: Petróleos Mexicanos y sus empresas constituyen un ente productivo del Estado Mexicano, el cual se rige por la Ley de Petróleos Mexicanos, y regula, conforme a sus artículos 75 al 79, sus actos y relaciones con los particulares o participantes en los procedimientos de contratación, ya sea por licitación pública o concurso abierto, invitación restringida y adjudicación directa. De acuerdo con sus artículos 80 y 81, son actos administrativos los que se susciten dentro o durante el procedimiento de contratación hasta antes de que se firme el contrato; asimismo, el artículo 81 en cita establece la procedencia del recurso de reconsideración y la acción jurisdiccional a tramitarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuando se trate del fallo derivado de un concurso abierto; lo anterior, porque la norma aborda los términos "concurso" y "fallo" que sólo son propios del procedimiento de licitación pública, y que no son utilizados para los de invitación restringida y adjudicación directa, lo que se corrobora con las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias vigentes en la época en que según se solicitaron a las actoras iniciar los trabajos de remediación por derrame de hidrocarburos, y que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2015; igualmente, el artículo 81 en cuestión prevé que no procede algún medio de impugnación en contra de los actos o resoluciones dictadas durante el concurso abierto, por lo que debe esperarse hasta que se dicte el fallo de adjudicación. Lo anterior pone de manifiesto que tal ordenamiento no prevé una regulación para impugnar los actos cometidos dentro o durante los procedimientos de adjudicación directa y de invitación restringida, máxime que no precisa que sean inimpugnables; por tanto, cobran aplicación las disposiciones generales en materia administrativa que guarden cierta vinculación con la actividad

contractual del Estado a que se refiere el artículo 134 de la Constitución General, porque esa actividad no se encuentra sujeta al principio de reserva de ley, ya que el precepto constitucional permite que su regulación secundaria se desenvuelva en diversas leyes federales, cuando la Federación es parte; lo anterior, porque el Estado tiene como finalidad, entre otras cuestiones, satisfacer las necesidades colectivas, de acuerdo con lo que establece la ley; para ello, cuando no puede realizar por sí mismo todas las encomiendas esenciales para satisfacer las necesidades de la colectividad o con fines de utilidad pública, entonces debe recurrir a la colaboración o intervención de los particulares para satisfacer un interés general, cuya gestación, formalización y ejecución se rigen mediante procedimientos de derecho público, con sujeción a un régimen exorbitante que rebasa el derecho privado. En ese orden, atento a que son actos administrativos aquellos acontecidos durante un procedimiento de adjudicación restringida o directa, por así disponerlo expresamente las disposiciones de la Ley de Petróleos Mexicanos, entonces, la competencia por razón de la vía para conocer de las controversias que de allí deriven, recae en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyos presupuestos procesales encuentran sustento en los artículos 3o., fracción VIII, y 35, fracción I, de su ley orgánica, pues hacen referencia a los actos administrativos y resoluciones definitivas que dictan las entidades de la Administración Pública Federal, y que se encuentran relacionados con contratos públicos, de prestación de servicios, adquisiciones y obras públicas; también son aplicables los artículos 50 y 52, fracción V, incisos a) y b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que facultan a dicho tribunal a declarar la existencia del derecho subjetivo controvertido y a cubrir las cantidades reclamadas, cuya hipótesis normativa encuadra a las acciones deducidas en los juicios naturales de origen, en que se reclamaron la formalización de los contratos por adjudicación directa y el pago por los precios que se generaron con motivo de la prestación de trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos, lo que pone de manifiesto que dicho tribunal cuenta con plena jurisdicción no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la paraestatal a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema; de ahí que por afinidad y por estar en controversia recursos públicos, recae tal competencia

en dicho órgano jurisdiccional por razón de la vía. Sin que pase inadvertido que el derecho de acceso a la jurisdicción en materia administrativa también exige la acreditación de una determinación definitiva, por lo que es indispensable que los justiciables la obtengan por parte del área que según autorizó la realización de los trabajos por derrame de hidrocarburos o de remediación ambiental, ya sea porque expresamente se les negó la formalización del contrato y el pago de los costos o precios por tales conceptos, o mediante la negativa ficta por falta de respuesta, que reflejen la última voluntad o voluntad definitiva de ese ente público; lo anterior, en términos del artículo 3o., penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y acorde con la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 63/2020 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO."

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO SE DEMANDA LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA Y EL PAGO DE LOS COSTOS CON MOTIVO DE HABER REALIZADO TRABAJOS EN FAVOR DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS SUBSIDIARIAS, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE RESOLVER EN SU INTEGRIDAD TALES PRESTACIONES Y NO DEJAR A SALVO LOS DERECHOS PARA EJERCERLOS EN LA VÍA MERCANTIL O CIVIL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes, al analizar la procedencia o no de la vía mercantil cuando se demanda de Petróleos Mexicanos (Pemex) y sus empresas productivas la formalización de un contrato por adjudicación directa –con motivo de haber prestado trabajos para atender emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos–, así como la declaratoria de su cumplimiento, y el pago de los costos o precios por aquellos conceptos y accesorios. Uno de los Tribunales sostuvo que no era procedente la vía mercantil, pues se trataba de actos de índole administrativo a que se refiere el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el otro Tribunal contendiente razonó, conforme al citado

precepto legal, que se trataba de actos mercantiles al encontrarse previstos en el artículo 75, fracción VI, del Código de Comercio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que cuando se pretende obtener la declaratoria de formalización de un contrato por adjudicación directa, por haber prestado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos en favor de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas, que se efectúan durante el procedimiento de contratación o antes de la firma del contrato, se trata de actos administrativos por así clasificarlos la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el propio ordenamiento prevé que una vez firmado el contrato, éste y los demás actos posteriores que deriven de él serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable.

Justificación: Petróleos Mexicanos y sus empresas constituyen un ente productivo del Estado Mexicano, el cual se rige por la Ley de Petróleos Mexicanos, y regula conforme a sus artículos 75 al 79, sus actos y relaciones con los particulares o participantes en los procedimientos de contratación, ya sea por licitación pública o concurso abierto, invitación restringida y adjudicación directa. De acuerdo con sus artículos 80 y 81, son actos administrativos los que se susciten dentro o durante el procedimiento de contratación hasta antes de que se firme el contrato; y una vez firmado, éste y los demás actos posteriores que deriven de él serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable. Ahora bien, cuando la parte actora atribuye haber realizado trabajos de remediación por emergencias de derrames de hidrocarburos, sin haber firmado o formalizado el contrato con la empresa productiva de Petróleos Mexicanos, se trata de un supuesto previsto en el artículo 78, fracciones II, III y XVI, del citado ordenamiento, así como en los artículos 11 y 32 de las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2015, en que se prevé que la unidad administrativa responsable de Petróleos Mexicanos es la facultada para dictaminar la procedencia de contratación directa en caso de la existencia de tales emergencias, para lo cual será suficiente que manifieste por escrito respecto de la necesidad de contratación de los trabajos y que se realicen de manera inmediata, aun y cuando no se celebre el contrato, cuyo dictamen deberá ser convalidado por el superior jerár-

quico del servidor público responsable de emitirlo, y posteriormente se establece la posibilidad de celebrar el contrato correspondiente. Lo anterior pone de manifiesto que la fuente de la obligación que otorga sustento a las prestaciones reclamadas, la constituyen: a) los actos administrativos que emiten los servidores públicos de Petróleos Mexicanos, consistentes en la emisión de un dictamen por escrito en el que se establece o justifica la existencia del evento emergente, su necesidad de realizar los trabajos para remediarlo; b) la posterior convalidación del dictamen y su autorización para realizar los trabajos de forma inmediata; c) los trabajos de remediación ambiental que la actora afirma haber realizado con motivo de la autorización o solicitud formulada por el área responsable; y d) la formulación de una solicitud de cotización y su aceptación o rechazo. En consecuencia, si los actos a que se refieren los apartados anteriores son eminentemente administrativos y constituyen, conjunta o separadamente, la fuente de las obligaciones cuyo cumplimiento se demanda, entonces, conforme al principio de indivisibilidad de la continencia de la causa, atento a lo previsto en el artículo 14, último párrafo, de la Constitución General, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa deberá resolver en su integridad tales prestaciones, pues se reclaman de forma simultánea; así, deberá condenar o absolver respecto a si procede o no la formalización del contrato y el pago de los costos que se atribuyen por los trabajos realizados, cuya cuantía puede o no determinarse o dejarse en la etapa de ejecución en su caso; es decir, no es procedente que dicho órgano jurisdiccional, en la sentencia o resolución que al efecto dicte, condene al ente público a que sólo firme el contrato, y dejar a salvo los derechos por lo que toca al pago de los trabajos efectuados, para que posteriormente, en perjuicio del derecho de acceso a la jurisdicción del contratista, éste se vea obligado a ejercer la vía mercantil ante un Juez de Distrito en la materia para reclamarlo; lo anterior, pues como quedó asentado, la fuente de la obligación de pago deriva de los actos administrativos de referencia, y no respecto de la formalización del contrato, porque éste también constituye una consecuencia que deriva de aquéllos, y que surge con motivo, no de un acuerdo de voluntades, sino de la misma resolución administrativa que le otorga sustento, y es en ese instrumento procesal en que se debe determinar la secuencia de actos que deben cumplimentarse para lograr el cumplimiento de pago y dar fin a la controversia, en aras de una impartición de justicia completa que exige el artículo 17 constitucional. En ese orden, conforme a los artículos 50 y 52, fracción V, incisos a) y b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,

el tribunal, de ser procedente, debe declarar la existencia del derecho subjetivo controvertido y condenar a cubrir las cantidades reclamadas; ello, cuando se reclame la formalización de los contratos por adjudicación directa y el pago por los costos que se generaron con motivo de la prestación de trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos. Máxime que el citado tribunal administrativo cuenta con plena jurisdicción no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a Petróleos Mexicanos a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se cuente con los elementos de convicción suficientes para decretar una condena.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe contradicción de tesis** entre los criterios sostenidos por el Cuarto y el Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los asuntos precisados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—Deben prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios sustentados por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos de las tesis redactadas en el último apartado de este fallo.

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

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de ocho votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Fernando Rangel Ramírez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo, presidenta del Pleno de Circuito, quien formuló voto de calidad en términos del artículo 42 del Acuerdo General de 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se aprobó el proyecto.

En contra de los votos emitidos por las Magistradas Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Gonzalo Arredondo Jiménez y Manuel Ernesto Saloma Vera.

Los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Hortencia María Emilia Molina de la Puente y Manuel Ernesto Saloma Vera, formularon votos particulares, respectivamente.

Fue ponente el Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretario: Miguel Ángel Ramírez Topete.

Encargado del engrose el Magistrado Fernando Rangel Ramírez. Secretario: Octavio Rosales Rivera.

Firman electrónicamente, mediante el uso de la FIREL, la Magistrada presidenta y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

Firma en sustitución de la Magistrada Fortunata Florentina Silva Vásquez el Magistrado Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti como integrante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en términos del artículo 40 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 términos de lo previsto en los artículos 1o., 3o., 9o., 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 que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (11a.), 1a./J. 11/2020 (10a.), 2a./J. 63/2020 (10a.) y 2a./J. 14/2018 (10a.), y aisladas 1a. I/2022 (11a.), 2a. LXXX/2018 (10a.) y 1a. CCXXXIX/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas, 14 de agosto de 2020 a las 10:22

horas, 12 de marzo de 2021 a las 10:15 horas, 2 de marzo de 2018 a las 10:05 horas, 4 de febrero de 2022 a las 10:06 horas, 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas y 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas, con números de registro digital: 2023791, 2021980, 2022835, 2016318, 2024138, 2017897 y 2009730, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 82/2022 (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 14, Tomo V, junio de 2022, página 4516.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO SE DEMANDA LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA Y EL PAGO DE LOS COSTOS CON MOTIVO DE HABER REALIZADO TRABAJOS EN FAVOR DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS SUBSIDIARIAS, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE RESOLVER EN SU INTEGRIDAD TALES PRESTACIONES Y NO DEJAR A SALVO LOS DERECHOS PARA EJERCERLOS EN LA VÍA MERCANTIL O CIVIL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes, al analizar la procedencia o no de la vía mercantil cuando se demanda de Petróleos Mexicanos (Pemex) y sus empresas productivas la formalización de un contrato por adjudicación directa –con motivo de haber prestado trabajos para atender emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos–, así como la declaratoria de su cumplimiento, y el pago de los costos o precios por aquellos conceptos y accesorios. Uno de los Tribunales sostuvo que no era procedente la vía mercantil, pues se trataba de actos de índole administrativo a que se refiere el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el otro Tribunal contendiente razonó, conforme al citado precepto legal, que se trataba de actos mercantiles al encontrarse previstos en el artículo 75, fracción VI, del Código de Comercio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que cuando se pretende obtener la declaratoria de formalización de un contrato por adjudicación directa, por haber prestado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos en favor de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas, que se efectúan durante el procedimiento de contratación o antes de la firma del contrato, se trata de actos administrativos por así clasificarlos la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el propio ordenamiento prevé que una vez firmado el contrato, éste y los demás actos posteriores que deriven de él serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable.

Justificación: Petróleos Mexicanos y sus empresas constituyen un ente productivo del Estado Mexicano, el cual se rige por la Ley de Petróleos Mexicanos, y regula conforme a sus artículos 75 al 79, sus actos y relaciones con los particulares o participantes en los procedimientos de contratación, ya sea por licitación pública o concurso abierto, invitación restringida y adjudicación directa. De acuerdo con sus artículos 80 y 81, son actos administrativos los que se susciten dentro o durante el procedimiento de contratación hasta antes de que se firme el contrato; y una vez firmado, éste y los demás actos posteriores que deriven de él serán de naturaleza privada y se regirán por la legislación mercantil o común aplicable. Ahora bien, cuando la parte actora atribuye haber realizado trabajos de remediación por emergencias de derrames de hidrocarburos, sin haber firmado o formalizado el contrato con la empresa productiva de Petróleos Mexicanos, se trata de un supuesto previsto en el artículo 78, fracciones II, III y XVI, del citado ordenamiento, así como en los artículos 11 y 32 de las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2015, en que se prevé que la unidad administrativa responsable de Petróleos Mexicanos es la facultada para dictaminar la procedencia de contratación directa en caso de la existencia de tales emergencias, para lo cual será suficiente que manifieste por escrito respecto de la necesidad de contratación de los trabajos y que se realicen de manera inmediata, aun y cuando no se celebre el contrato, cuyo dictamen deberá ser convalidado por el superior jerárquico del servidor público responsable de emitirlo, y posteriormente se establece la posibilidad de celebrar el contrato corres-

pondiente. Lo anterior pone de manifiesto que la fuente de la obligación que otorga sustento a las prestaciones reclamadas, la constituyen: a) los actos administrativos que emiten los servidores públicos de Petróleos Mexicanos, consistentes en la emisión de un dictamen por escrito en el que se establece o justifica la existencia del evento emergente, su necesidad de realizar los trabajos para remediarlo; b) la posterior convalidación del dictamen y su autorización para realizar los trabajos de forma inmediata; c) los trabajos de remediación ambiental que la actora afirma haber realizado con motivo de la autorización o solicitud formulada por el área responsable; y d) la formulación de una solicitud de cotización y su aceptación o rechazo. En consecuencia, si los actos a que se refieren los apartados anteriores son eminentemente administrativos y constituyen, conjunta o separadamente, la fuente de las obligaciones cuyo cumplimiento se demanda, entonces, conforme al principio de indivisibilidad de la continencia de la causa, atento a lo previsto en el artículo 14, último párrafo, de la Constitución General, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa deberá resolver en su integridad tales prestaciones, pues se reclaman de forma simultánea; así, deberá condenar o absolver respecto a si procede o no la formalización del contrato y el pago de los costos que se atribuyen por los trabajos realizados, cuya cuantía puede o no determinarse o dejarse en la etapa de ejecución en su caso; es decir, no es procedente que dicho órgano jurisdiccional, en la sentencia o resolución que al efecto dicte, condene al ente público a que sólo firme el contrato, y dejar a salvo los derechos por lo que toca al pago de los trabajos efectuados, para que posteriormente, en perjuicio del derecho de acceso a la jurisdicción del contratista, éste se vea obligado a ejercer la vía mercantil ante un Juez de Distrito en la materia para reclamarlo; lo anterior, pues como quedó asentado, la fuente de la obligación de pago deriva de los actos administrativos de referencia, y no respecto de la formalización del contrato, porque éste también constituye una consecuencia que deriva de aquéllos, y que surge con motivo, no de un acuerdo de voluntades, sino de la misma resolución administrativa que le otorga sustento, y es en ese instrumento procesal en que se debe determinar la secuencia de actos que deben cumplimentarse para lograr el cumplimiento de pago y dar fin a la controversia, en aras de una impartición de justicia completa que exige el artículo 17 constitucional. En ese orden, conforme a los artículos 50 y 52, fracción V, incisos a) y b), de la Ley Federal de Proce-

dimiento Contencioso Administrativo, el tribunal, de ser procedente, debe declarar la existencia del derecho subjetivo controvertido y condenar a cubrir las cantidades reclamadas; ello, cuando se reclame la formalización de los contratos por adjudicación directa y el pago por los costos que se generaron con motivo de la prestación de trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos. Máxime que el citado tribunal administrativo cuenta con plena jurisdicción no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a Petróleos Mexicanos a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se cuente con los elementos de convicción suficientes para decretar una condena.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/21 C (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Cuarto y el Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de junio de 2022. Mayoría de ocho votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Fernando Rangel Ramírez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta) quien formuló voto de calidad. Disidentes: Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Gonzalo Arredondo Jiménez y Manuel Ernesto Saloma Vera. Los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Hortencia María Emilia Molina de la Puente y Manuel Ernesto Saloma Vera formularon voto particular. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretario: Miguel Ángel Ramírez Topete. Encargado del engrose: Fernando Rangel Ramírez. Secretario: Octavio Rosales Rivera.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 358/2021, y el diverso sustentado por el Sexto

Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 337/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES PROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ASÍ COMO EL PAGO DE LOS TRABAJOS EFECTUADOS Y, POR TANTO, SE SURTE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA VÍA ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes, al analizar la procedencia o no de la vía mercantil cuando se demanda de Petróleos Mexicanos (Pemex) y sus empresas productivas la formalización de un contrato por adjudicación directa –con motivo de haber prestado trabajos para atender emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos–, así como la declaratoria de su cumplimiento, y el pago de los costos o precios por aquellos conceptos y accesorios. Uno de los Tribunales sostuvo que no era procedente la vía mercantil, pues se trataba de actos de índole administrativo a que se refiere el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el otro Tribunal contendiente razonó, conforme al citado precepto legal, que se trataba de actos mercantiles al encontrarse previstos en el artículo 75, fracción VI, del Código de Comercio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que cuando se pretende obtener la declaratoria de formalización de un contrato por adjudicación directa, por haber prestado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos en favor de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas, que se efectúan durante el procedimiento de contratación o antes de la firma del contrato, se trata de actos administrativos por así clasificarlos la Ley de Petróleos Mexicanos, aunado a que excluye de que sean susceptibles de combatirse en la vía mercantil o civil

y, por tanto, procede la vía administrativa ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Justificación: Petróleos Mexicanos y sus empresas constituyen un ente productivo del Estado Mexicano, el cual se rige por la Ley de Petróleos Mexicanos, y regula, conforme a sus artículos 75 al 79, sus actos y relaciones con los particulares o participantes en los procedimientos de contratación, ya sea por licitación pública o concurso abierto, invitación restringida y adjudicación directa. De acuerdo con sus artículos 80 y 81, son actos administrativos los que se susciten dentro o durante el procedimiento de contratación hasta antes de que se firme el contrato; asimismo, el artículo 81 en cita establece la procedencia del recurso de reconsideración y la acción jurisdiccional a tramitarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuando se trate del fallo derivado de un concurso abierto; lo anterior, porque la norma aborda los términos "concurso" y "fallo" que sólo son propios del procedimiento de licitación pública, y que no son utilizados para los de invitación restringida y adjudicación directa, lo que se corrobora con las Disposiciones Generales de Contratación para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias vigentes en la época en que según se solicitaron a las actoras iniciar los trabajos de remediación por derrame de hidrocarburos, y que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2015; igualmente, el artículo 81 en cuestión prevé que no procede algún medio de impugnación en contra de los actos o resoluciones dictadas durante el concurso abierto, por lo que debe esperarse hasta que se dicte el fallo de adjudicación. Lo anterior pone de manifiesto que tal ordenamiento no prevé una regulación para impugnar los actos cometidos dentro o durante los procedimientos de adjudicación directa y de invitación restringida, máxime que no precisa que sean inimpugnables; por tanto, cobran aplicación las disposiciones generales en materia administrativa que guarden cierta vinculación con la actividad contractual del Estado a que se refiere el artículo 134 de la Constitución General, porque esa actividad no se encuentra sujeta al principio de reserva de ley, ya que el precepto constitucional permite que su regulación secundaria se desenvuelva en diversas leyes federales, cuando la Federación es parte; lo anterior, porque el Estado tiene como finalidad, entre otras cuestiones, sa-

tisfacer las necesidades colectivas, de acuerdo con lo que establece la ley; para ello, cuando no puede realizar por sí mismo todas las encomiendas esenciales para satisfacer las necesidades de la colectividad o con fines de utilidad pública, entonces debe recurrir a la colaboración o intervención de los particulares para satisfacer un interés general, cuya gestación, formalización y ejecución se rigen mediante procedimientos de derecho público, con sujeción a un régimen exorbitante que rebasa el derecho privado. En ese orden, atento a que son actos administrativos aquellos acontecidos durante un procedimiento de adjudicación restringida o directa, por así disponerlo expresamente las disposiciones de la Ley de Petróleos Mexicanos, entonces, la competencia por razón de la vía para conocer de las controversias que de allí deriven, recae en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyos presupuestos procesales encuentran sustento en los artículos 3o., fracción VIII, y 35, fracción I, de su ley orgánica, pues hacen referencia a los actos administrativos y resoluciones definitivas que dictan las entidades de la Administración Pública Federal, y que se encuentran relacionados con contratos públicos, de prestación de servicios, adquisiciones y obras públicas; también son aplicables los artículos 50 y 52, fracción V, incisos a) y b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que facultan a dicho tribunal a declarar la existencia del derecho subjetivo controvertido y a cubrir las cantidades reclamadas, cuya hipótesis normativa encuadra a las acciones deducidas en los juicios naturales de origen, en que se reclamaron la formalización de los contratos por adjudicación directa y el pago por los precios que se generaron con motivo de la prestación de trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos, lo que pone de manifiesto que dicho Tribunal cuenta con plena jurisdicción no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la paraestatal a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema; de ahí que por afinidad y por estar en controversia recursos públicos, recae tal competencia en dicho órgano jurisdiccional por razón de la vía. Sin que pase inadvertido que el derecho de acceso a la jurisdicción en materia administrativa también exige la acreditación de una determinación definiti-

va, por lo que es indispensable que los justiciables la obtengan por parte del área que según autorizó la realización de los trabajos por derrame de hidrocarburos o de remediación ambiental, ya sea porque expresamente se les negó la formalización del contrato y el pago de los costos o precios por tales conceptos, o mediante la negativa ficta por falta de respuesta, que reflejen la última voluntad o voluntad definitiva de ese ente público; lo anterior, en términos del artículo 3o., penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y acorde con la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 63/2020 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO."

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/20 C (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Cuarto y el Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de junio de 2022. Mayoría de ocho votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Fernando Rangel Ramírez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta) quien formuló voto de calidad. Disidentes: Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Gonzalo Arredondo Jiménez y Manuel Ernesto Saloma Vera. Los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Hortencia María Emilia Molina de la Puente y Manuel Ernesto Saloma Vera formularon voto particular. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretario: Miguel Ángel Ramírez Topete. Encargado del engrose: Fernando Rangel Ramírez. Secretario: Octavio Rosales Rivera.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 358/2021, y el diverso sustentado por el Sexto

Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 337/2021.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 63/2020 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de marzo de 2021 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomo II, marzo de 2021, página 1777, con número de registro digital: 2022835.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

JUICIO MERCANTIL O CIVIL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE EJERCE EN CONTRA DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX) Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS, Y SE DEMANDA LA FORMALIZACIÓN DE UN CONTRATO DERIVADO DE UN PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN DIRECTA, ASÍ COMO EL PAGO POR LOS TRABAJOS EFECTUADOS, PUES NO SE FINCA LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA VÍA EN UN JUEZ DE DISTRITO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes, al analizar la procedencia o no de la vía mercantil cuando se demanda de Petróleos Mexicanos (Pemex) y sus empresas productivas la formalización de un contrato por adjudicación directa –con motivo de haber prestado trabajos para atender emergencias ambientales por derrame de hidrocarburos–, así como la declaratoria de su cumplimiento, y el pago de los costos o precios por aquellos conceptos y accesorios. Uno de los Tribunales sostuvo que no era procedente la vía mercantil, pues se trataba de actos de índole administrativo a que se refiere el artículo 80 de la Ley de Petróleos Mexicanos, en tanto que el otro Tribunal contendiente razonó, conforme al citado precepto legal, que se trataba de actos mercantiles al encontrarse previstos en el artículo 75, fracción VI, del Código de Comercio.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que cuando se pretende obtener la declaratoria de formalización de un contrato

por adjudicación directa, por haber prestado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos en favor de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas, que se efectúan durante el procedimiento de contratación o antes de la firma del contrato, se trata de actos administrativos y su ley especial excluye que sean susceptibles de combatirse en la vía mercantil o civil.

Justificación: Petróleos Mexicanos y sus empresas constituyen un ente productivo del Estado Mexicano, el cual se rige por la Ley de Petróleos Mexicanos en términos de sus artículos 1o. al 7o. y 75, y regula sus actos y relaciones con los particulares o participantes, en los procedimientos de contratación, ya sea por licitación pública, invitación restringida o adjudicación directa, y ordena que sólo serán supletorias las disposiciones mercantiles y civiles, siempre y cuando no se opongan a dicho ordenamiento y cuando exista alguna duda, deberá privilegiarse la interpretación que favorezca a los fines y objetos de esa paraestatal, aunado a que los artículos 80 y 81 establecen expresamente en qué casos deben aplicarse o cobran vigencia las disposiciones del derecho privado. Así, bajo el principio de aplicación preferente de la ley especial sobre la general, conforme a los artículos 14, último párrafo y 17, segundo párrafo, de la Constitución General, y la jurisprudencia 130 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DISPOSICIONES ESPECIALES.", no es susceptible determinar la procedencia de la vía mercantil o civil conforme al Código de Comercio o disposiciones del orden común, por la circunstancia de haber realizado trabajos de remediación ambiental por derrame de hidrocarburos; lo anterior, porque de acuerdo con los componentes de los citados artículos 80 y 81, todos los actos del procedimiento de contratación que se susciten antes de que se firme el contrato son de naturaleza administrativa, y sólo cuando se firma el contrato y todos los actos posteriores, cuando se suscite una controversia, será procedente la vía mercantil o civil y conocerán de ellas los tribunales del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción o de impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio mercantil o civil no privan a las personas de los derechos consagrados en la Constitución General, pues el legislador únicamente está ejer-

ciendo la facultad conferida constitucionalmente para establecer otras vías para hacer valer sus derechos, máxime que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede y debe establecer presupuestos de carácter judicial o jurisdiccional, por lo que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los tribunales deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos procesales, como son la competencia y la procedencia de la vía. No es obstáculo a lo anterior, la reforma energética contemplada en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013, y que se vio reflejada en diversos párrafos de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se advierte alguna disposición que determine que todos los actos en que intervenga la paraestatal deban regirse únicamente conforme a la legislación mercantil o civil, aunado a que con motivo de esa reforma se publicó con posterioridad la Ley de Petróleos Mexicanos, lo que es acorde con la tesis aislada 1a. I/2022 (11a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN. LA REFORMA POR LA CUAL SE TRANSFORMÓ EN EMPRESA PRODUCTIVA DEL ESTADO, POR SÍ MISMA NO TIENE EL ALCANCE DE MODIFICAR LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS CON ANTELACIÓN A DICHA REFORMA. ARTÍCULOS 25 Y 27 CONSTITUCIONALES.". Asimismo, no existe contraposición con la jurisprudencia P./J. 83/98 del Pleno de ese Alto Tribunal, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.", porque no considera o sugiere que deban ignorarse las leyes que de forma específica regulen o establezcan una determinada competencia por razón de la vía, máxime que en una de las ejecutorias que le dieron origen se tomó en consideración la legislación agraria para determinar la competencia de un tribunal agrario aun y cuando la acción pudiera tener el carácter civil.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/19 C (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Cuarto y el Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de junio de 2022. Mayoría de ocho votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Iliana Fabricia Contreras Perales, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Fernando Rangel Ramírez, Judith Moctezuma Olvera, Alejandro Sánchez López, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta) quien formuló voto de calidad. Disidentes: Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Adalberto Eduardo Herrera González, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Gonzalo Arredondo Jiménez y Manuel Ernesto Saloma Vera. Los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Hortencia María Emilia Molina de la Puente y Manuel Ernesto Saloma Vera formularon voto particular. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretario: Miguel Ángel Ramírez Topete. Encargado del engrose: Fernando Rangel Ramírez. Secretario: Octavio Rosales Rivera.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 358/2021, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 337/2021.

Nota: La tesis de jurisprudencia 130 citada, aparece publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, 1917-1985, Parte VIII, Materia Común, página 194, con número de registro digital: 395570.

La tesis aislada 1a. I/2022 (11a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de febrero de 2022 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 10, Tomo II, febrero de 2022, página 1349, con número de registro digital: 2024138.

La tesis de jurisprudencia P./J. 83/98 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, con número de registro digital: 195007.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

OMISIÓN DE CUMPLIR CON LA SENTENCIA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE PENSIONES Y DE LA QUEJA POR OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO. PUEDEN TENER EJECUCIÓN MATERIAL EN MÁS DE UN DISTRITO, POR LO QUE ES APLICABLE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO. 13 DE SEPTIEMBRE DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE SUS INTEGRANTES MAGISTRADOS ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ, ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN, ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN Y MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTE; CONTRA EL VOTO PARTICULAR DE LA MAGISTRADA LUZ IDALIA OSORIO ROJAS (PRESIDENTE). SECRETARIA: VIVIANA ALEJANDRA PINACHO JIMÉNEZ. DENUNCIANTE: JUEZ SEGUNDO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE OAXACA.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca. Acuerdo del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria virtual **de trece de septiembre de dos mil veintidós.**

VISTOS; para resolver, los autos de la contradicción de tesis **2/2022;** y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—***DENUNCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS*.**

1. Mediante escrito recibido vía MINTERSCJN, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia del Alto Tribunal, Fidel Gallegos Figueroa, Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados, Primero y Segundo en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, en el conflicto competencial 15/2021, del Pri-

mer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, y la determinación adoptada en el diverso conflicto competencial 5/2022, del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito.

SEGUNDO.—***TRÁMITE ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.***

2. Por acuerdo de **nueve de mayo de dos mil veintidós,** el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó que se formara y registrara la contradicción de criterios con el número 120/2022, y determinó que es este Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, el que debe conocer del presente asunto, porque se trata de una contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados del mismo Circuito y especialización.

TERCERO.—***TRÁMITE.***

3. Por acuerdo de **treinta de mayo de dos mil veintidós,** la Magistrada presidente de este Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito ordenó que se formara y registrara la contradicción de tesis con el número **2/2022;** y admitió a trámite el asunto.

4. Asimismo, consideró la existencia de un posible punto de contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes.

5. En auto de **tres de junio de dos mil veintidós,** se agregaron los oficios en los que los órganos contendientes remitieron copias certificadas de los expedientes relativos a los conflictos competenciales 15/2021 y 5/2022, respectivamente, de los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Civil y Administrativa de este Circuito.

6. En diverso proveído de **dieciséis de junio de dos mil veintidós,** se agregaron los oficios ********** y ********** de trece y dieciséis de junio de dos mil veintidós y anexos; 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, y de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de criterios dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se encontró registro en relación con el punto a dilucidar en la presente contradicción de criterios.

CUARTO.—***TURNO A PONENCIA.***

7. Por acuerdo de veinte de junio de dos mil veintidós, se ordenó turnar el asunto al Magistrado ponente, para la formulación del proyecto de resolución respectivo; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—***COMPETENCIA.***

8. Este Pleno de Circuito en Materias Civil y Administrativa es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 **16/2022,** 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.***

9. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por **Fidel Gallegos Figueroa,** Juez Segundo de Distrito en el

Estado de Oaxaca, quien está facultado para ello, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, y 62 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece que los Jueces de Distrito podrán presentar denuncias de contradicción de criterios, conforme a los procedimientos previstos en la Ley de Amparo, además de que sostiene que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, se pronunciaron sobre un mismo tópico, esto es, si la omisión de cumplimiento de una sentencia emitida por una Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que declaró la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto (sic) que las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incrementen la pensión del actor que mayor beneficio le cause, y de la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia, conlleva ejecución o no requiere de ejecución material, para efectos de determinar la competencia del Juez de Distrito para conocer del juicio de amparo, en términos del artículo 37 de la Ley de Amparo.

TERCERO.—***CRITERIOS CONTENDIENTES*.**

10. Los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes son los siguientes:

Primera postura.

11. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito conoció del conflicto competencial 15/2021 originado por los antecedentes siguientes:

• El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, conoció de una demanda de amparo en la cual se señalaron como actos reclamados, los que se transcriben:

"IV. ACTOS RECLAMADOS:

"A) DE LOS MAGISTRADOS QUE INTEGRAN LA SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO, Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO, ESTADO DE MÉXICO, SEÑALO COMO ACTOS RECLAMADOS LOS SIGUIENTES:

"• LA OMISIÓN DE REALIZAR Y EJECUTAR LAS ACCIONES LEGALES CORRESPONDIENTES PARA ASEGURAR Y HACER CUMPLIR ÍNTEGRAMENTE LOS TÉRMINOS DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO RADICADO BAJO EL NÚMERO: ********** ANTES (**********), EMITIDA CON FECHA NUEVE DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTE, ASÍ COMO DE LA RESOLUCIÓN DE LA INTERLOCUTORIA DE QUEJA DICTADA EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 58 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y DE NINGUNA FORMA QUEDE INCUMPLIDA O SE EJECUTEN EN PLAZOS PROLONGADOS E INCIERTOS COMO LO (SIC) SUCEDE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTES CITADO.

"B) DE LAS AUTORIDADES SEÑALADAS COMO RESPONSABLES DELEGADO Y/O RESPONSABLE DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO EN (SIC) OAXACA Y SUBDELEGADO DE PRESTACIONES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE OAXACA, SEÑALO (SIC) AMBAS AUTORIDADES, COMO ACTO RECLAMADO:

"• LA OMISIÓN DE ACATAR EN EL TÉRMINO LEGALMENTE ESTABLECIDO CON EL CUMPLIMIENTO ÍNTEGRO DE LA RESOLUCIÓN Y/O SENTENCIA FIRME Y EJECUTORIA DICTADA POR LOS INTEGRANTES DE LA SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO, Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO, ESTADO DE MÉXICO, EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, RADICADO BAJO EL NÚMERO ********** ANTES (**********), DE FECHA NUEVE DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTE, Y DE REALIZAR ACTOS POR DEMÁS DILATORIOS Y PROLONGADOS, NEGLIGENTES E INJUSTIFICADOS QUE ME GENERAN DE MANERA CONTINUA PERJUICIOS A MIS DERECHOS HUMANOS."

En el apartado de antecedentes del acto reclamado, expuso la parte quejosa que:

"1. Mediante escrito recibido el día 05 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2018, ante esa H. Sala Regional del Sureste del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, comparecí a demandar la nulidad de la resolución de (sic) negativa ficta recaída a mi escrito sin fecha,

interpuesto con fecha 07 DE JUNIO DEL AÑO 2018, ante la Delegación Estatal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en Oaxaca, mediante el cual solicito le (sic) dieran a conocer los incrementos que año con año le han otorgado a los trabajadores en acto (sic), desde el año 1985, año en que se generó su (sic) pensión por viudez, hasta la fecha, en la plaza que laboró y cotizó su (sic) esposo, denominada '**********', precisando el incremento anual que ha tenido desde que se generó su pensión; solicito (sic) se le aplicara el aumento más benéfico entre los otorgados a los trabajadores en activo o al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

"2. Dicha demanda fue radicada bajo el número **********, por la Sala Regional del Sureste del Tribunal Federal de Justicia Administrativa con sede en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca; sin embargo a través del proveído de fecha ONCE DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE, se ordenó la remisión del presente juicio de nulidad **********, para su tramitación y resolución a la H. SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO ESTADO DE MÉXICO, siendo radicado por esa Sala mediante acuerdo de fecha TREINTA DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE, bajo el número **********.

"3. En el juicio de nulidad radicado bajo el expediente **********, con fecha NUEVE DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTE, los INTEGRANTES DE LA SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO ESTADO DE MÉXICO, dictaron sentencia en el JUICIO ORDINARIO TRADICIONAL, radicado bajo el EXPEDIENTE: ********** ANTES (**********), en el que se determinó lo siguiente:

"Así, toda vez que la autoridad fue omisa en acreditar haber realizado el incremento anual a la cuota pensionaria del (sic) demandante conforme a la legislación aplicable o en una forma más benéfica –como aduce–, durante cada uno de los años transcurridos entre la fecha que el pensionista adquirió tal carácter y aquella en que se presentó el oficio de contestación a la demanda, respecto de la negativa ficta impugnada se actualiza la causal de ilegalidad prevista en la fracción IV del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que procede declarar su nulidad para el efecto de que la

autoridad emita una resolución expresa en la que resuelva de manera fundada y motivada la pretensión de la accionante, en la que:

"Incremente la pensión conforme al aumento de los trabajadores en activo, a partir de que se generó el derecho pensionario y hasta el 31 de diciembre de 2000, y a partir del 1 de enero de 2001, conforme al aumento que en el año calendario anterior hubiese tenido el Índice Nacional de Precios al Consumidor, con efectos a partir del día 1o. de enero de cada año, o bien conforme al aumento de los sueldos básicos de los trabajadores en activo, cuando éste resulte mayor.

"...

"En caso de que resulte alguna diferencia a favor de la parte actora, realice el ajuste de la cuota pensionaria y proceda al pago, así como de las prestaciones que también se vean afectados por dicha modificación, entre ellas, el aguinaldo o gratificación anual.

"4. Mediante escrito presentado con fecha 17 DE JUNIO DEL AÑO 2021, comparecí ante los CC. MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LA SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO, ESTADO DE MÉXICO, a promover la INSTANCIA DE QUEJA POR OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

"5. Con fecha TREINTA Y UNO DE AGOSTO DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO, los MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LA SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO, ESTADO DE MÉXICO, dictaron resolución a la INSTANCIA DE QUEJA POR OMISIÓN, en la cual determinaron lo siguiente:

"En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la (sic) materia contencioso administrativa, SE REQUIERE A LA AUTORIDAD DEMANDADA para que dentro el (sic) término de TRES DÍAS HÁBILES, contados

a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la presente sentencia, dé cumplimiento a lo ordenado en el fallo de 9 de enero de 2020.

"En dicha resolución otorgaron al titular o encargado de la Delegación Estatal Oaxaca del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE (autoridad demandada), para a (sic) que emitiera y notificara a la suscrita la resolución por la cual diera cumplimiento a la sentencia definitiva y firme dictada en el presente asunto, apercibiéndola que de no hacerlo, se procedería conforme a lo dispuesto en el artículo 58, fracción I, inciso a), de la multicitada Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"6. A la fecha, ha transcurrido por demás y con exceso el PLAZO DE TRES DÍAS que le otorgaron a la autoridad demandada del ISSSTE, sin que las autoridades demandadas (DELEGADO y SUBDELEGADO DE PRESTACIONES DEL ISSSTE EN OAXACA), en el juicio contencioso, hayan acreditado el pleno cumplimiento a la sentencia, y sin que los MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LA SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO Y AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA DE LERDO, ESTADO DE MÉXICO, hayan realizado y ejecutado todas las acciones legales correspondientes establecidas en el artículo 58 de la Ley Federal del (sic) Procedimiento Contencioso Administrativo."

• El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, se declaró legalmente incompetente para conocer de ella, estimando que debe conocerla el Juez de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México en turno, residente en Toluca, en razón que, si bien los actos reclamados son omisiones, tienen efectos positivos que conllevan que no se ejecute la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo por la Sala con sede en Toluca, Estado de México.

• Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juez Noveno de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, quien declinó aceptar la competencia planteada, al no advertir dato alguno de que los actos reclamados pudieran tener ejecución en el territorio donde ejerce jurisdicción, aun cuando las autoridades que emitieron las resoluciones pendientes de cumplimiento, radiquen en el ámbito territorial en que ejerce jurisdicción; ya que tales determinaciones imponen obligaciones que

cumplimentar a cargo del delegado y de la Subdirección de Prestaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Oaxaca; por lo que estimó ser legalmente incompetente para conocer de la demanda de amparo, al tratarse de actos omisivos, y de considerar que tienen efectos positivos, tendrían ejecución en la circunscripción territorial en que ejerce jurisdicción el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec.

• El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, insistió en carecer de competencia legal por razón de territorio, porque el acto reclamado constituye una omisión que, en sí misma, es un acto negativo pero con efectos positivos ya que la Sala Regional Sur del Estado de México y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles, en Toluca, Estado de México, no ha ejecutado las acciones necesarias para lograr el cumplimiento del fallo, por lo que se está ejecutando en aquella demarcación.

• En ese contexto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito resolvió que la competencia recae en el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, porque los actos reclamados constituyen abstenciones que se producen al no realizar los actos que la ley ordena a las responsables, por lo que son actos de naturaleza negativa con efectos y consecuencias positivos, ya que, de manera directa, inciden en el cálculo de la pensión por viudez, la que se verá aumentada o no de acuerdo con lo determinado por la Sala responsable en la sentencia que dictó en el juicio contencioso administrativo y, por ende, tienden a introducir un cambio en la realidad.

• En atención a ello, consideró que rige la primera regla del artículo 37 de la Ley de Amparo, relativa a que la competencia por territorio corresponde al Juez de Distrito que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado; y consideró que la ejecución acontece en el domicilio de la quejosa, por ser el lugar donde cobra y disfruta de la pensión, de acuerdo a la jurisprudencia 2a./J. 152/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PENSIONES DEL ISSSTE. LA COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE SEÑALE COMO ACTO

RECLAMADO SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO."

• En ese contexto, el Tribunal Colegiado concluyó que, si la quejosa manifestó bajo protesta de decir verdad que su domicilio se ubica en la ciudad de Oaxaca de Juárez, la competencia territorial para conocer de la demanda de amparo corresponde al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec; decisión que dijo, se sustenta en el derecho de acceso a la jurisdicción, tutelado en el artículo 17 de la Constitución, pues elimina formalismos innecesarios, y facilita a la parte interesada su adecuada defensa y participación en el juicio, ya que al radicar en el mismo lugar del juzgado en el que se tramita el juicio, podrá trasladarse a él para consultar el expediente, desahogar promociones, requerimientos y pruebas, así como interponer los recursos que en derecho procedan, con el consecuente ahorro de tiempo y gastos que pudieran ocasionársele.

Segunda postura.

12. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito conoció del conflicto competencial 5/2022, originado por los hechos siguientes:

• Al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, le fue turnada una demanda de amparo en la que se señalaron como actos reclamados, los siguientes:

"**IV. ACTOS DE AUTORIDAD RECLAMADOS:**

"**1.** Respecto del delegado estatal de Oaxaca del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al ser parte demandada en el juicio administrativo es a quien le recae la obligación de cumplir con los efectos de la sentencia definitiva de fecha 21 de febrero de 2020, así como la sentencia interlocutoria de queja por omisión al cumplimiento con fecha de notificación por boletín jurisdiccional de 8 de octubre de 2021, ambas citadas en el juicio contencioso administrativo federal **********.

"**2.** En relación al subdelegado de prestaciones de la Delegación Estatal en Oaxaca del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de igual forma recae en esta autoridad la obligación de cumplir con la sentencia definitiva de fecha 21 de febrero de 2020, tomando en cuenta el sentido de la sentencia interlocutoria de queja por omisión al cumplimiento con fecha de notificación por boletín jurisdiccional de 8 de octubre de 2021, ambas citadas (sic) en el juicio contencioso administrativo federal **********.

"**3.** Al director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su carácter de superior jerárquico, obligue a las autoridades antes mencionadas a emitir el cumplimiento de la sentencia definitiva de 21 de febrero de 2020, tomando en cuenta el sentido de la sentencia interlocutoria de queja por omisión al cumplimiento con fecha de notificación por boletín jurisdiccional de 8 de octubre de 2021, ambas citadas (sic), en el juicio contencioso administrativo federal **********, toda vez que me han dejado en un estado de inseguridad e indefensión jurídica y me han vulnerado mis derechos a la seguridad social.

"**4.** En cuanto a la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo y Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se reclama la omisión de vigilar y obligar a la autoridad demandada en el juicio administrativo con el número de expediente **********, al cumplimiento inmediato de la sentencia definitiva e interlocutoria, ya que debió agotar las medidas necesarias para lograr el cumplimiento definitivo al juicio."

Además, la parte quejosa relató como antecedentes de los actos reclamados, los que a continuación se transcriben:

"**1.** Con fecha 19 de mayo del 2016, solicité a la Delegación Estatal en Oaxaca del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: a) Procediera a realizar un aumento a la pensión por jubilación, en la misma proporción y tiempo en la que se incrementaron los sueldos básicos de los trabajadores en servicio activo, con el puesto, plaza o categoría en la cual me desempeñé hasta antes de pensionarme; b) De igual forma contemple en su resolución el pago de los 40 días de aguinaldo desde el año 2003 al año actual, derivado del pago incorrecto de la cuota diaria; y, c) Solicita (sic) el pago de los intereses respectivos, desde el 1 de enero de 2003.

"**2.** El 1 de julio del año 2019 se admitió la demanda y dicho juicio fue radicado en la Sala Regional del Sureste del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa bajo el número de expediente **********, posteriormente se remitió a la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles, para su trámite procesal, el cual quedó radicado con el número de juicio **********.

"**3.** El 21 de febrero de 2020 se dictó sentencia definitiva, en la cual se declaró la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos.

"Por tanto, al no estar acreditado en autos que hubieren sido realizados (sic) el referido incremento que mayor beneficio le causa a la pensión del enjuiciante, lo procedente es declarar la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que A LA MAYOR BREVEDAD POSIBLE Y EN EL PLAZO MÁXIMO DE CUATRO MESES que establece el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la demandada proceda a acatar el imperativo que le impone (sic) artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, es decir, que realice el incremento que mayor beneficio le cause al actor, esto es, por los años 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, aplique los aumentos de 4.99 %, 6.45 %, 5.49 %, 5.50 %, 4.81 %, 36.90 %, 4.75 %, 4.25 %, 4.25 %, 4.24 %, 5 %, 4.50 % y 4.50 %, respectivamente, a la cuota pensionaria de la actora, procediendo a aplicar los incrementos porcentuales que correspondan a los años subsecuentes sobre la cantidad resultante; por lo que hace a los años 2009 y 2018, reitere los incrementos otorgados de 6.53 % y 6.77 % respectivamente, y por los años 2019 y 2020 se allegue de la constancia de evolución salarial debidamente actualizada para efecto de realizar la comparativa antes mencionada, considerando el tope máximo de diez salarios mínimos.

"...

"Asimismo, para el caso de que se aumente la cuota pensionaria, también tiene que incrementar la gratificación anual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo, según la cuota diaria de su pensión ...

"**4.** Por acuerdo notificado por boletín jurisdiccional de 8 de septiembre de 2021, se admitió la queja interpuesta por omisión en el cumplimiento de la sentencia definitiva, misma que se resolvió con la sentencia interlocutoria de queja por omisión con fecha de notificación por boletín jurisdiccional de 8 de octubre de 2021 en el (sic) cual se resolvió: **PROCEDENTE Y FUNDADA LA QUEJA.**

"**5.** No obstante lo anterior, la demandada en el juicio contencioso fue omisa en dar cumplimiento a la sentencia definitiva y a la sentencia interlocutoria de queja por omisión, por lo que dicho acto omisivo constituye una violación a mis derechos humanos y mis garantías constitucionales."

• El citado Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, radicó la demanda y determinó que los actos reclamados consistentes en la omisión de vigilar, obligar a las autoridades condenadas y agotar las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de la sentencia e interlocutoria de queja por omisión al cumplimiento, emitidas por la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo y Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en la Ciudad de México, constituyen actos omisivos con efectos positivos, puesto que vulneran el derecho de administración pronta y expedita de justicia, tutelado por el artículo 17 constitucional, con ejecución en el lugar de la autoridad ordenadora que ha omitido vigilar el cumplimiento de la sentencia de conocimiento; por tal motivo, declinó competencia al Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México en turno.

• Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juez Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien no aceptó la competencia planteada, en tanto señaló que los actos reclamados consistentes en la omisión de vigilar el cumplimiento de las autoridades demandadas de la sentencia y de la interlocutoria de queja interpuesta por omisión al cumplimiento, en el juicio contencioso, carecen de ejecución alguna, ya que no trascienden al ámbito material, sino que su impacto es sólo declarativo.

• El Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca sostuvo su incompetencia legal para conocer del juicio de amparo por las razones inicialmente expuestas, y agregó que las omisiones reclamadas tienen efectos positivos, ya que en la sentencia, la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución

Exclusiva de Fondo y Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en la Ciudad de México, declaró la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad demandada, en el plazo de cuatro meses, realizara el incremento de la cuota pensionaria que mayor beneficio le cause al actor; entonces, el Juez de Distrito señaló que la omisión de dar cumplimiento a la sentencia y a la interlocutoria de queja, tiene efectos positivos, con ejecución en la Ciudad de México, lugar en donde se desarrolla el proceso.

• Para resolver el conflicto competencial puesto a su consideración, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito sostuvo que los actos reclamados son omisiones atribuidas a las autoridades responsables, de dar cumplimiento a una sentencia de nulidad e interlocutoria de queja, dictadas por una Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que no requieren de ejecución material, en tanto que sus efectos no trascienden al mundo fáctico, sino sólo en el ámbito formal, al omitirse realizar los actos necesarios para cumplir con la sentencia condenatoria, por lo que solamente permanece ese estado de inejecución.

• Puntualizó que una interpretación en contrario, implicaría que todas las omisiones tendrían efectos positivos al provocar en mayor o menor medida, justificada o injustificadamente, una afectación en la esfera jurídica de quien resiente esa abstención, pues con independencia del sentido de actuar que pudieran llevar a cabo las responsables, la materia del juicio de amparo es su omisión, es decir, un no actuar, y un acto omisivo es el que deberá determinarse, en caso de existir, si es o no vulnerador de derechos humanos, no así los actos que pudieran desplegar las autoridades responsables.

• También precisó que no es posible tomar en consideración el lugar donde se efectuará el eventual pago de finiquito de la pensión jubilatoria, porque se trata de un acto futuro que en todo caso, nacería de (sic) la vida jurídica como consecuencia del resultado que tuviera el amparo, y en el particular, lo que se debe atender es lo originalmente controvertido.

• Lo que le llevó a concluir que la competencia para conocer del juicio corresponde al Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en San Bartolo Coyotepec, ante quien se promovió la demanda de amparo,

conforme al artículo 37, último párrafo, de la Ley de Amparo; circunstancia que privilegia los derechos de audiencia y de acceso a la justicia pronta y expedita.

CUARTO.—***EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.***

13. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia «1a./J.» 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", ha interpretado que los requisitos para la existencia de una contradicción son: 1) necesidad de ejercicio interpretativo mediante el arbitrio judicial de los tribunales contendientes; 2) existencia de un punto de toque en los ejercicios interpretativos en torno a un mismo problema jurídico; y finalmente, 3) posibilidad de formular una genuina pregunta jurídica.

14. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este Pleno de Circuito determina que se satisface el requisito.

15. Tal requisito se acredita, ya que los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, respecto de asuntos con características y antecedentes esencialmente idénticos.

16. Lo anterior, debido a que en las dos demandas de amparo indirecto que dieron origen a los criterios denunciados, los quejosos señalaron como actos reclamados, la omisión (sic) de Salas Auxiliares del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,[1] y autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

[1] Encargadas de la instrucción de los juicios ordinarios y resolución hasta su total conclusión, incluso la instancia de aclaración, cumplimiento de ejecutorias del Poder Judicial de la Federación y la instancia de queja, cuando corresponda a sentencias dictadas por ellas mismas, de acuerdo con el artículo 52 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y el artículo segundo del Acuerdo G/JGA/64/2019 de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de octubre de dos mil diecinueve que, respectivamente, dicen:
"Artículo 52. Las Salas que establece el artículo anterior, auxiliarán a Salas Regionales que presenten problemas graves de sobrecargas de trabajo, tanto en la instrucción de los juicios ordinarios, como en el dictado de las sentencias definitivas, incluso en la instancia de aclaración, en el cumplimiento de ejecutorias del Poder Judicial de la Federación y en la instancia de queja, cuando corresponda a sentencias dictadas por ellas mismas, conforme lo determinen los acuerdos del Pleno General de la Sala Superior."

Trabajadores del Estado, demandadas en un juicio contencioso administrativo, de hacer cumplir y cumplir –respectivamente–, la sentencia emitida en el juicio de nulidad relacionada con el incremento de la pensión de la parte actora (por jubilación y viudez) y la resolución que declaró fundado el recurso de queja por omisión del cumplimiento de la sentencia.

17. Además, de los antecedentes procesales se observa que en cada juicio de amparo indirecto, tanto el Juzgado de Distrito que previno en la demanda como aquellos ante los cuales se declinó competencia, se declararon legalmente incompetentes, ya que el juzgado que previno sostuvo que los actos reclamados constituían una omisión que requiere ejecución, y los otros señalaron que no la requería.

18. En los dos asuntos se originaron conflictos competenciales, en los que los Tribunales Colegiados adoptaron criterios discrepantes.

19. Al respecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito resolvió que la omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad emitida por una Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y de la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia, relativas al incremento de la pensión por viudez de la parte quejosa, es de naturaleza negativa con efectos positivos, ya que dicha omisión incide en el pago de la pensión por viudez de la quejosa, por lo que en términos de la primera regla del artículo 37 de la Ley de Amparo, es legalmente competente el Juez de Distrito con jurisdicción en el lugar donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado; esto es, donde se ubica el domicilio de la parte quejosa, por ser el lugar en el que cobra y disfruta de la pensión.

20. Con una postura diferente, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito sostuvo que la omisión de

---

"Segundo. ...
"El auxilio que brinden las Salas Auxiliares descritas en el presente acuerdo, comprenderá la tramitación y resolución de los juicios hasta su total conclusión, incluso la instancia de aclaración de sentencia, queja y el cumplimiento de ejecutorias del Poder Judicial de la Federación.
"Los expedientes remitidos a las Salas Auxiliares permanecerán en éstas hasta su destrucción."

hacer cumplir y cumplir con una sentencia de nulidad emitida por una Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para el efecto que se incremente la pensión por jubilación de la parte quejosa, y la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia, no requiere de ejecución material; por tanto, de conformidad con el artículo 37, último párrafo, de la Ley de Amparo, es legalmente competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se presentó la demanda de amparo.

21. Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

22. Lo explicado en el punto anterior, además de hacer patente la adopción de criterios discrepantes, permite establecer que se cumple con el segundo requisito, dado que los Tribunales Colegiados llegaron a soluciones diferentes en torno al mismo problema jurídico, relativo en determinar si para efectos del juicio de amparo, la omisión de hacer cumplir y cumplir con la sentencia emitida en un juicio contencioso administrativo, y la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento, ambas determinaciones emitidas por una Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, relacionadas con el incremento de la pensión de la parte actora; son actos que requieren o no ejecución material y, consecuentemente, establecer qué Juez es competente para conocer del juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 37 de la Ley de Amparo.

23. De forma concreta, el punto sobre el que los Tribunales Colegiados resolvieron de manera distinta se destaca en la siguiente tabla:

Criterio 1	Criterio 2
Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito	**Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito**
La omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad y de la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia, relativas al incremento de la pensión por viudez de la parte quejosa, emitidas por una Sala Auxiliar del Tribunal	La omisión en el cumplimiento de la sentencia de nulidad y de la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia, relativas al incremento de la pensión por jubilación de la parte quejosa, emitidas por una Sala Auxiliar del Tribunal

Federal de Justicia Administrativa, es un acto omisivo con efectos positivos, que inciden en el pago de la pensión de la parte quejosa.	Federal de Justicia Administrativa, es un acto omisivo que no requiere ejecución material; sin que pueda tomarse en consideración el lugar donde se efectuará el pago de la pensión jubilatoria, por ser un acto futuro y no es el acto controvertido en el juicio de amparo.
Por lo que el Juez de Distrito legalmente competente, en términos del artículo 37, párrafo primero, es el que tenga jurisdicción donde se ubica el domicilio del quejoso.	Por lo que el Juez de Distrito legalmente competente, en términos del artículo 37, último párrafo, de la Ley de Amparo, es el del lugar en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda de amparo.

24. Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.

25. Finalmente, el tercer requisito se verifica, ya que lo expuesto en los puntos que anteceden, dan lugar a la formulación de las interrogantes siguientes:

26. **¿La omisión de cumplimiento de una sentencia de nulidad y de la interlocutoria que declaró fundado el recurso «de» queja por incumplimiento de la sentencia, relativas al incremento de pensión de la parte quejosa, emitidas en un juicio contencioso administrativo por una Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conlleva ejecución o no requiere de ejecución material?** y, consecuentemente, **¿qué regla competencial del artículo 37 de la Ley de Amparo le resulta aplicable?**

27. Ahora bien, previo a establecer el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, este Pleno de Circuito realiza las siguientes precisiones:

28. El penúltimo párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 226. ...

"Al resolverse una contradicción de criterios, 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 mayoría."

29. 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.

30. Ese supuesto normativo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis de rubro y texto:

"Suprema Corte de Justicia de la Nación
"Registro digital: 2011246
"Instancia: Segunda Sala
"Décima Época
"Materia: común
"Tesis: 2a. V/2016 (10a.)
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292
"Tipo: Aislada

"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."

31. 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 dilucidar la divergencia de criterios y establecer el que debe prevalecer, no se encuentra constreñido a resolver el asunto en los términos planteados.

32. 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 el asunto.

QUINTO.—**CRITERIO QUE DEBE PREVALECER.**

33. Acorde con lo anterior, este Pleno de Circuito emite el criterio jurídico que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

34. Primero, resulta oportuno señalar que el artículo 37 de la Ley de Amparo fija las reglas de competencia de los Jueces de Distrito para conocer del juicio, y a continuación se transcribe:

"Artículo 37. Es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

"Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.

"Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda."

35. Conforme a lo anterior, la competencia del Juez de Distrito se fija a partir de tres supuestos:

a) El que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

b) Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.

c) Si el acto reclamado no requiere ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

36. Entonces, para fijar la competencia por razón de territorio del Juez para conocer de la demanda de amparo, debe identificarse si el acto reclamado requiere o no ejecución material, expresión que debe entenderse: "*si el acto impugnado en el juicio de amparo puede producir un cambio en el mundo fáctico o provocar una afectación material en algún derecho del gobernado*".[2]

37. Ahora bien, los actos reclamados en los juicios de amparo que contendieron en los conflictos competenciales del conocimiento del Primer y Segundo Tribunal (sic) Colegiados en Materias Civil y Administrativa de este Circuito se hicieron consistir, sustancialmente, en la falta de cumplimiento a una sentencia de nulidad, en la que se reconoció el derecho a la parte actora al incremento de su cuota pensionaria, así como a la resolución que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia, previsto en el artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.[3]

---

[2] Así lo definió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 84/2021, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 44/2021 (11a.), de rubro: "COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE ES SEÑALADO COMO AUTORIDAD RESPONSABLE UN JUEZ DE DISTRITO. CONFORME A LA REGLA ESPECIAL DEL ARTÍCULO 38 DE LA LEY DE AMPARO, SE SURTE A FAVOR DE OTRO JUEZ DEL MISMO DISTRITO Y ESPECIALIZACIÓN QUE EL SEÑALADO COMO RESPONSABLE Y, SI NO LO HUBIERA, DEL MÁS CERCANO DENTRO DE LA JURISDICCIÓN DEL CIRCUITO AL QUE PERTENEZCA.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, diciembre de 2021, Tomo II, página 1230, materia común, Undécima Época.

[3] "Artículo 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:
"...
"II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:
"...
"a) Procederá en contra de los siguientes actos:
"...

38. Por lo tanto, se trata de una omisión de la Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de ejecutar la sentencia y la interlocutoria por omisión en el cumplimiento de la sentencia, y de las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para acatarlas –en este aspecto coinciden los Tribunales Colegiados–.

39. Así, aun cuando son omisiones, y **al tenor del derecho de acceso a la justicia establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos, en el ámbito de plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales** se identifica que conlleva actos positivos, esto es, provoca un cambio en el mundo fáctico, puesto que las autoridades responsables (órgano jurisdiccional y las demandadas) incumplen con su obligación de hacer cumplir y acatar la sentencia ejecutoriada e interlocutoria emitida en la queja por omisión en el cumplimiento, en los plazos señalados en la ley.

40. Lo anterior, de acuerdo a lo que sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 72/2020 [4] que, en la parte conducente, dice:

"Lo antes precisado permite a esta Segunda Sala arribar a la conclusión que **la resolución impugnada por la vía biinstancial del amparo que declara el cumplimiento de una sentencia dictada en un juicio de nulidad,** en la que se condenó a la autoridad demandada al cálculo de los incrementos a una pensión, constituye un acto reclamado **cuyos efectos son de naturaleza declarativa,** porque no trascienden ni modifican el estado material preexistente de las cosas, antes bien se concretan, simplemente, a reconocer el cumplimiento dado a la sentencia dictada en un juicio de nulidad, a través de las resoluciones de las autoridades administrativas.

"**Lo cual significa que no requiere de ejecución material,** porque una vez agotado el procedimiento de ejecución, la autoridad responsable solamente se

"3. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia."

[4] De la que derivó la jurisprudencia «2a./J.» 60/2020 (10a), de rubro: "SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO DE NULIDAD EN EL QUE SE RECLAMA EL INCREMENTO A LA PENSIÓN JUBILATORIA. LA RESOLUCIÓN QUE LA DECLARA CUMPLIDA ES DE NATURALEZA DECLARATIVA Y, POR ENDE, NO REQUIERE EJECUCIÓN MATERIAL.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 80, noviembre de 2020, Tomo II, página 1126, materia administrativa, Décima Época.

limita a dar por buena la actuación de la autoridad demandada en el juicio natural, es decir, ese acto reclamado no tiene por efecto alguna orden o mandato para actuar o llevar a cabo algo, pues deriva de una etapa que ya concluyó y en la que, finalmente, se determinó el acatamiento por parte de la autoridad demandada a los lineamientos de la ejecutoria del juicio de nulidad.

"**Caso contrario lo constituyen las resoluciones que declaran el incumplimiento injustificado de una sentencia –por la actitud contumaz de la autoridad demandada– o bien, el exceso o defecto en el cumplimiento, ya que en tratándose de esos supuestos los efectos de los actos reclamados sí trascienden al estado material preexistente de las cosas, debido a que el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo contempla la obligación de la autoridad demandada de dar cumplimiento forzoso a los lineamientos de la sentencia y para ello impone incluso algunas medidas disciplinarias.**"

41. Así, los alcances materiales de los actos reclamados se traducen en la obligación de las autoridades demandadas de dar cumplimiento forzoso a las sentencias de nulidad.

42. Al respecto, los artículos 52, 53, 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo disponen:

"Artículo 52. ...

"Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en la fracción IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses tratándose del juicio ordinario o un mes tratándose del juicio sumario de conformidad con lo previsto en el artículo 58-14 de la presente ley, contados a partir de que la sentencia quede firme."

"Artículo 53. ...

"A partir de que quede firme una sentencia y cause ejecutoria, correrán los plazos para el cumplimiento de las sentencias, previstos en los artículos 52 y 58-14 de esta ley."

"Artículo 57. Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

"...

"En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación."

"Artículo 58. A fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del tribunal a que este precepto se refiere, una vez vencido el plazo previsto por el artículo 52 de esta ley, éste podrá actuar de oficio o a petición de parte, conforme a lo siguiente:

"I. La Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere pronunciado la sentencia, podrá de oficio, por conducto de su presidente, en su caso, requerir a la autoridad demandada que informe dentro de los tres días siguientes, respecto al cumplimiento de la sentencia. Se exceptúan de lo dispuesto en este párrafo las sentencias que hubieran señalado efectos, cuando la resolución impugnada derive de un procedimiento oficioso.

"Concluido el término anterior con informe o sin él, la Sala Regional, la Sección o el Pleno de que se trate, decidirá si hubo incumplimiento injustificado de la sentencia, en cuyo caso procederá como sigue:

"a) Impondrá a la autoridad demandada responsable una multa de apremio que se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario que estuviere vigente en el Distrito Federal, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento y las consecuencias que ello hubiere ocasionado, requiriéndola a cumplir con la sentencia en el término de tres días y previniéndole, además, de que en caso de renuencia, se le impondrán nuevas multas de apremio en los términos de este inciso, lo que se informará al superior jerárquico de la autoridad demandada.

"b) Si al concluir el plazo mencionado en el inciso anterior, persistiere la renuencia de la autoridad demandada a cumplir con lo sentenciado, la Sala Re-

gional, la Sección o el Pleno podrá requerir al superior jerárquico de aquélla para que en el plazo de tres días la obligue a cumplir sin demora.

"De persistir el incumplimiento, se impondrá al superior jerárquico una multa de apremio de conformidad con lo establecido por el inciso a).

"c) Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Sala Regional, la Sección o el Pleno podrá comisionar al funcionario jurisdiccional que, por la índole de sus funciones estime más adecuado, para que dé cumplimiento a la sentencia.

"Lo dispuesto en esta fracción también será aplicable cuando no se cumplimente en los términos ordenados la suspensión que se decrete, respecto del acto impugnado en el juicio o en relación con la garantía que deba ser admitida.

"d) Transcurridos los plazos señalados en los incisos anteriores, la Sala Regional, la Sección o el Pleno que hubiere emitido el fallo, pondrá en conocimiento de la Contraloría Interna correspondiente los hechos, a fin de ésta (sic) determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

"II. A petición de parte, el afectado podrá ocurrir en queja ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que la dictó, de acuerdo con las reglas siguientes:

"a) Procederá en contra de los siguientes actos:

"1. La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia.

"2. La resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo establecido por los artículos 52 y 57, fracción I, inciso b), de esta ley, cuando se trate de una sentencia dictada con base en las fracciones II y III del artículo 51 de la propia ley, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso.

"3. Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia.

"4. Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.

"La queja sólo podrá hacerse valer por una sola vez, con excepción de los supuestos contemplados en el subinciso 3, caso en el que se podrá interponer en contra de las resoluciones dictadas en cumplimiento a esta instancia.

"b) Se interpondrá por escrito acompañado, si la hay, de la resolución motivo de la queja, así como de una copia para la autoridad responsable, se presentará ante la Sala Regional, la Sección o el Pleno que dictó la sentencia, dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto, resolución o manifestación que la provoca. En el supuesto previsto en el inciso anterior, subinciso 3, el quejoso podrá interponer su queja en cualquier tiempo, salvo que haya prescrito su derecho.

"En dicho escrito se expresarán las razones por las que se considera que hubo exceso o defecto; repetición del acto impugnado o del efecto de éste; que precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para emitir la resolución definitiva con la que concluya el procedimiento ordenado; o bien, que procede el cumplimiento sustituto.

"El Magistrado instructor o el presidente de la Sección o el presidente del tribunal, en su caso, ordenarán a la autoridad a quien se impute el incumplimiento, que rinda informe dentro del plazo de cinco días en el que justificará el acto que provocó la queja. Vencido el plazo mencionado, con informe o sin él, se dará cuenta a la Sala Regional, la Sección o el Pleno que corresponda, la que resolverá dentro de los cinco días siguientes.

"c) En caso de repetición de la resolución anulada, la Sala Regional, la Sección o el Pleno hará la declaratoria correspondiente, anulando la resolución repetida y la notificará a la autoridad responsable de la repetición, previniéndole se abstenga de incurrir en nuevas repeticiones.

"Además, al resolver la queja, la Sala Regional, la Sección o el Pleno impondrá la multa y ordenará se envíe el informe al superior jerárquico, establecidos por la fracción I, inciso a) de este artículo.

"d) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno resuelve que hubo exceso o defecto en el cumplimiento, dejará sin efectos la resolución que provocó la queja y concederá a la autoridad demandada veinte días para que dé el cumplimiento debido al fallo, precisando la forma y términos conforme a los cuales deberá cumplir.

"e) Si la Sala Regional, la Sección o el Pleno comprueba que la resolución a que se refiere el inciso a), subinciso 2 de esta fracción, se emitió después de concluido el plazo legal, anulará ésta, declarando la preclusión de la oportunidad de la autoridad demandada para dictarla y ordenará se comunique esta circunstancia al superior jerárquico de ésta.

"f) En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala Regional, la Sección o el Pleno declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, aplicando para ello, en forma supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"g) Durante el trámite de la queja se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución que en su caso existiere.

"III. Tratándose del incumplimiento de la resolución que conceda la suspensión de la ejecución del acto impugnado o alguna otra de las medidas cautelares previstas en esta ley, procederá la queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento hasta antes de que se dicte sentencia definitiva ante el Magistrado instructor.

"En el escrito en que se interponga la queja se expresarán los hechos por los que se considera que se ha dado el incumplimiento y en su caso, se acompañarán los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad que pretenda vulnerar la suspensión o la medida cautelar otorgada.

"El Magistrado pedirá un informe a quien se impute el incumplimiento, que deberá rendir dentro del plazo de cinco días, en el que, en su caso, se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, el Magistrado dará cuenta a la Sala, la que resolverá en un plazo máximo de cinco días.

"Si la Sala resuelve que hubo incumplimiento, declarará la nulidad de las actuaciones realizadas en violación a la suspensión o de otra medida cautelar otorgada.

"La resolución a que se refiere esta fracción se notificará también al superior jerárquico del servidor público responsable, entendiéndose por este último al que incumpla con lo resuelto, para que proceda jerárquicamente y la Sala impondrá al responsable o autoridad renuente, una multa equivalente a un mínimo de treinta días de su salario, sin exceder del equivalente a sesenta días del mismo, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate y su nivel jerárquico.

"También se tomará en cuenta para imponer la sanción, las consecuencias que el no acatamiento de la resolución hubiera ocasionado, cuando el afectado lo señale, caso en que el solicitante tendrá derecho a una indemnización por daños y perjuicios, la que, en su caso, correrá a cargo de la unidad administrativa en la que preste sus servicios el servidor público de que se trate, en los términos en que se resuelva la queja.

"IV. A quien promueva una queja notoriamente improcedente, entendiendo por ésta la que se interponga contra actos que no constituyan resolución administrativa definitiva, se le impondrá una multa en monto equivalente a entre doscientas cincuenta y seiscientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y, en caso de haberse suspendido la ejecución, se considerará este hecho como agravante para graduar la sanción que en definitiva se imponga.

"Existiendo resolución administrativa definitiva, si el Magistrado instructor, la Sala Regional, la Sección o el Pleno consideran que la queja es improcedente, porque se plantean cuestiones novedosas que no fueron materia de la sentencia, prevendrán al promovente para que presente su demanda dentro de los treinta días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del auto respectivo, reuniendo los requisitos legales, en la vía correspondiente, ante la misma Sala Regional que conoció del primer juicio, la que será turnada al mismo Magistrado instructor de la queja. No deberá ordenarse el trámite de un juicio nuevo si la queja es improcedente por la falta de un requisito procesal para su interposición."

43. Tales disposiciones establecen que las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deben cumplirse dentro de

cuatro meses tratándose del juicio ordinario o de un mes en caso de juicio sumario, a partir de que la sentencia quede firme; y para ello, el último de los preceptos citados prevé un mecanismo para lograr el pleno cumplimiento compuesto, por un lado, por un procedimiento oficioso mediante el cual la Sala respectiva requerirá a la demandada que informe sobre el cumplimiento de algún fallo, pudiendo, en caso de contumacia, multar a la autoridad o, incluso, requerirla por conducto de su superior jerárquico; comisionar a algún funcionario para que dé cumplimiento directo a la resolución, cuando la naturaleza del acto lo permita; y eventualmente poner en conocimiento de la contraloría interna correspondiente los hechos, a fin de que se determine la responsabilidad del funcionario responsable del incumplimiento.

44. Por otro lado, el precepto en estudio contempla, como parte de la etapa de cumplimiento de una sentencia de nulidad dictada en un juicio administrativo, la posibilidad para el actor de promover un recurso de queja en los casos siguientes: 1) Contra la resolución que repita la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia; 2) En los casos en que la sentencia de nulidad haya obligado a la autoridad demandada a reponer un procedimiento o a emitir una nueva resolución en una instancia oficiosa, contra la resolución emitida y notificada después de concluido el plazo que al efecto les otorga la propia Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en sus artículos 52 y 57, fracción I, inciso b); 3) Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia; y, 4) Contra el incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.

45. De todo lo anterior se desprende la obligación constitucional y legal de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de hacer cumplir sus sentencias, así como de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo, de acatar las sentencias definitivas, en el plazo de cuatro meses (tratándose del juicio ordinario) o un mes (si se trata de juicio sumario).

46. En ese sentido, la omisión de esas autoridades responsables para lograr el cumplimiento de la sentencia conlleva ejecución material, porque incumplen con un deber de hacer, y se materializa de forma directa en detrimento o menoscabo de quien obtuvo una sentencia favorable sin obtener su ejecución, en perjuicio del derecho fundamental de acceso a la justicia de manera pronta y expedita.

47. Es decir, la inacción tanto del órgano jurisdiccional y de las autoridades demandadas, hasta tanto no cumplan con su obligación, es como si realizaran actos positivos que impiden o paralizan la prosecución del juicio en la etapa de ejecución.

48. Las presentes consideraciones son acordes a las jurisprudencias de la Primera y Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, respectivamente, dicen:

"Suprema Corte de Justicia de la Nación
"Registro digital: 2023548
"Instancia: Primera Sala
"Undécima Época
"Materia: penal
"Tesis: 1a./J. 24/2021 (10a.)
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Libro 5, septiembre de 2021, Tomo II, página 1873
"Tipo: Jurisprudencia

"OMISIÓN DE DICTAR SENTENCIA EN EL PROCESO PENAL. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO QUE AL RESPECTO SE PROMUEVA SE SURTE EN FAVOR DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE EJERCE JURISDICCIÓN SOBRE LA AUTORIDAD QUE DEBA DICTAR LA SENTENCIA (SISTEMA PENAL TRADICIONAL).

"Hechos: En diversos amparos indirectos se reclamó la omisión de dictar sentencia en el proceso penal en un plazo razonable. Los Tribunales Colegiados contendientes sostuvieron criterios distintos relativos a si dicha omisión es o no un acto que requiere ejecución material a fin de determinar cuál sería el órgano jurisdiccional competente. Un tribunal consideró que ese acto es uno omisivo con efectos positivos, por lo que el órgano de amparo competente es el del lugar en donde se tramita el proceso penal; en cambio, el otro tribunal sostuvo que ese acto es omisivo, sin efectos materiales, por lo que el órgano jurisdiccional competente será el del lugar en el que se presente la demanda, sin importar que sea un lugar distinto al que se tramite el proceso penal.

"Criterio jurídico: Esta Primera Sala considera que no dictar sentencia en el proceso penal en un plazo razonable es una omisión con ejecución material, y por lo tanto se actualiza la regla de competencia prevista en el artículo 37, primer párrafo, de la Ley de Amparo. Siendo así, el órgano de amparo que ejerza jurisdicción en donde se ubique aquel que ha incumplido dicha obligación, será el competente para conocer de la demanda de amparo indirecto.

"Justificación: De conformidad con los artículos 20, apartado A, fracción VIII, y 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho), todas las autoridades jurisdiccionales tienen la obligación de dictar con prontitud la resolución definitiva que resuelva el proceso. **Incumplir con este mandato, genera una omisión con consecuencias materiales, ya que vulnera de manera directa el derecho que tiene toda persona imputada a recibir justicia de manera pronta y expedita.** Por tanto, cuando se reclame dicha omisión en un juicio de amparo, pero la persona imputada esté guardando prisión preventiva en un centro penitenciario que reside en un lugar distinto al lugar en donde se encuentra el órgano jurisdiccional que esté llevando su proceso, la competencia para conocer del juicio recaerá en el órgano de amparo que ejerza jurisdicción sobre la autoridad que conoce del proceso penal. Lo anterior, con base en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, en el que se establece que la competencia –por razón de territorio– está definida por el lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado el acto reclamado, lo cual en el caso es en donde se desarrolla el proceso penal de una persona privada de la libertad y no así por el lugar en donde acontece la ejecución de la prisión preventiva. Ello, porque esto último es una cuestión accidental susceptible de encontrarse determinada por aspectos incluso de distribución de espacios en los centros penitenciarios, ya que puede ocurrir el caso en que se finque competencia a un órgano jurisdiccional que esté en la residencia en la que en ese momento se encuentre interna la persona procesada y posteriormente sea trasladada a otro centro penitenciario."

"Suprema Corte de Justicia de la Nación
"Registro digital: 2024553
"Instancia: Segunda Sala
"Undécima Época
"Materia: común

"Tesis: 2a./J. 17/2022 (11a.)
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* (sic)
"Tipo: Jurisprudencia

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE RECLAMA LA OMISIÓN DE EMPLAZAR AL JUICIO ORDINARIO A LA PARTE DEMANDADA. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DONDE HABRÁ DE LLEVARSE A CABO LA CORRESPONDIENTE NOTIFICACIÓN, ACORDE A LO DISPUESTO POR EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: En diversos amparos indirectos se reclamó la omisión de emplazar a juicio a la parte demandada. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos, pues mientras uno de ellos resolvió que si bien es un acto omisivo –por no cumplirse con una obligación determinada–, lo cierto es que genera efectos como si se tratara de un acto positivo y, por tanto, se actualiza la regla contenida en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo. En cambio, el otro órgano colegiado consideró que el acto reclamado es de naturaleza omisiva, que no requiere de ejecución material y, en consecuencia, resulta aplicable la regla de competencia prevista por el párrafo tercero del invocado artículo 37.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **la omisión de emplazar al juicio ordinario a la parte demandada constituye una omisión con ejecución material,** que actualiza la hipótesis prevista en el párrafo primero del artículo 37 de la Ley de Amparo, conforme al cual, resulta competente para conocer de la demanda el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el domicilio donde deba ser emplazada la parte demandada.

"Justificación: A partir de lo dispuesto por los artículos 14 y 17 de la Constitución Federal, se obtiene que en todo juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, deben cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento acorde a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, destacando por su relevancia, el emplazamiento; aunado a que uno de los principios que constituyen la tutela judicial efectiva es la justicia pronta. **Entonces, la omisión de llevar a cabo el emplazamiento en un juicio ordinario, para los efectos del**

juicio de amparo, constituye un acto que genera consecuencias positivas en el plano fáctico, precisamente porque se paraliza el procedimiento en detrimento de la justicia pronta, a partir de la inobservancia de una de las formalidades esenciales del procedimiento, que representa primordial relevancia al constituir uno de los actos principales que dan paso al desarrollo del procedimiento a través del cual se desahogan las pruebas que, en su caso, aportan las partes al juicio y se oyen los alegatos que al efecto se presentan, culminando con la resolución que dicte el derecho. Por tanto, cuando en el juicio de amparo indirecto se acuda a reclamar la omisión del órgano judicial de emplazar a juicio a la parte demandada, resulta legalmente competente para conocer de la demanda el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el domicilio donde habrá de llevarse a cabo tal emplazamiento, acorde a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 37 de la Ley de Amparo."

Lo resaltado es propio de este tribunal.

49. De manera que la omisión de la Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y de las autoridades demandadas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene efectos positivos que conllevan una ejecución, porque impide la obtención del cumplimiento de una sentencia.

50. En efecto, la actitud contumaz de las autoridades responsables priva a la parte quejosa de disfrutar el derecho al incremento de la cuota diaria de pensión, de conformidad con lo resuelto en la sentencia definitiva; con el consecuente perjuicio al derecho de acceso a la justicia, específicamente en el aspecto de plena eficacia de las resoluciones.

51. Una vez aclarada la naturaleza del acto, es procedente determinar qué órgano jurisdiccional es legalmente competente para conocer del juicio de amparo que se promueva contra la omisión de cumplimiento de una sentencia relativa al incremento de pensión, y de la queja por incumplimiento, emitidas en un juicio contencioso administrativo por una Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

52. Para ello, en (sic) necesario reiterar que la omisión que constituye el acto reclamado, se atribuye tanto a la Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Jus-

ticia Administrativa, como a las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; por no ejecutar ni acatar –respectivamente– una sentencia definitiva y la resolución emitida en la queja por omisión del cumplimiento de la sentencia, en la que se reconoció el derecho del demandante a que se incrementara la cuota de su pensión.

53. **Así, la omisión reclamada a la Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene ejecución en el lugar en donde se tramita el juicio de nulidad,** debido a que es en el juicio de origen donde repercuten los efectos producidos por la vulneración al derecho de acceso a la justicia –lo que es consistente con la jurisprudencia 1a./J. 24/2021 (10a.), que se insertó en líneas anteriores–; **y en donde, en su caso, se concretarán los efectos del amparo con el dictado de las medidas que establece el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

54. Mientras que la omisión atribuida a las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de cumplir con la sentencia y la interlocutoria emitida en la queja por omisión en el cumplimiento, implica una contumacia de incrementar su pensión en los términos que se hubieran precisado en el fallo; por lo que tiene ejecución en el domicilio del pensionado, por ser el lugar en el que razonablemente se puede considerar que cobra y disfruta de su pensión.

55. Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se transcribe:

"Suprema Corte de Justicia de la Nación
"Registro digital: 166109
"Instancia: Segunda Sala
"Novena Época
"Materia: administrativa
"Tesis: 2a./J. 152/2009
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Tomo XXX, octubre de 2009, página 95
"Tipo: Jurisprudencia

"PENSIONES DEL ISSSTE. LA COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO. Si el acto reclamado en el juicio de garantías se hace consistir en la indebida cuantificación de la pensión jubilatoria por no aplicarse los aumentos a los que el quejoso considera tiene derecho, derivados de las reformas al párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en vigor a partir del 5 de enero de 1993 y 1o. de enero de 2002, atribuida al subdirector general de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales del Instituto mencionado, implica la privación del ejercicio del derecho como es a disfrutar de una pensión correctamente cuantificada, pues por virtud de esa negativa la autoridad afecta la esfera jurídica del quejoso al pagarle incompleta su pensión. **Por otro lado, el pago de la pensión jubilatoria está intrínsecamente ligado al domicilio del beneficiario por ser razonablemente el lugar en el que la cobra y disfruta, al ya no estar unido a su centro de trabajo.** Bajo este tenor, cuando en el amparo se reclame la indebida cuantificación de la pensión por no aplicar los aumentos correspondientes, tal acto tiene consecuencias materiales en el ámbito privado de las personas jubiladas, el cual se desenvuelve en su domicilio y será éste el lugar en el que resientan su ejecución, por lo que conforme al artículo 36, párrafo primero, de la Ley de Amparo, es competente para conocer del juicio el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del quejoso, sin importar que no se demande destacadamente la falta de pago porque tal situación es consecuencia natural del indicado acto reclamado. Este criterio es acorde con la voluntad del Constituyente acerca de que al atribuir competencia se atienda a la facilidad con que cuenta el agraviado para ocurrir al Juez de amparo del lugar en el que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado."

Lo resaltado es propio de este tribunal.

56. Por lo tanto, como la omisión de las autoridades responsables tiene ejecución en más de un Distrito, entonces, es aplicable el segundo párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, que señala que "***Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Distrito*** *o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro,* ***es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.***"

57. En conclusión, cuando en el juicio de amparo se señalen como actos reclamados: 1) la omisión de la Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de hacer cumplir la sentencia de nulidad que reconoció el derecho al incremento de la cuota diaria pensionaria de la quejosa, y de la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia, previsto en el artículo 58, fracción II, inciso a), numeral 3, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; 2) así como la omisión de las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para acatar esas resoluciones; es competente legalmente tanto el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción donde se sigue el juicio contencioso administrativo, como el que tiene jurisdicción en el domicilio del quejoso (pensionado); y por ende, debe conocer del juicio, aquel ante quien se presente la demanda de amparo.

58. Por lo antes expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se enuncia:

OMISIÓN DE CUMPLIR CON LA SENTENCIA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE PENSIONES Y DE LA QUEJA POR OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO. PUEDEN TENER EJECUCIÓN MATERIAL EN MÁS DE UN DISTRITO, POR LO QUE ES APLICABLE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes, sostuvieron posturas diferentes, puesto que uno de ellos, para efectos de la competencia en el juicio de amparo, sostuvo que la omisión de la Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para ejecutar la sentencia y la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento, relativas al incremento de la cuota diaria de la pensión del quejoso; y la omisión de las autoridades demandadas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para acatar esas determinaciones, no requieren de ejecución material; mientras que el otro, consideró que es una omisión con efectos positivos porque incide en la pensión de la parte quejosa.

Criterio jurídico: La omisión de cumplir con la sentencia en el juicio contencioso administrativo en materia de pensiones y de la queja por omisión en el cumplimiento; pueden tener ejecución material en más de un Distrito, por lo que

es competente legalmente tanto el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción donde se sigue el juicio contencioso administrativo, como el que tiene jurisdicción en el domicilio del quejoso (pensionado); y por ende, debe conocer del juicio, aquel ante quien se presente la demanda de amparo, conforme al artículo 37, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

Justificación: El artículo 17 constitucional, y los preceptos 52, 53, 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen la obligación constitucional y legal de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de hacer cumplir sus sentencias, así como de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo de acatar las sentencias definitivas. No cumplir con esa obligación, genera consecuencias en el mundo fáctico, ya que la actitud contumaz de las autoridades responsables, priva a la parte quejosa de disfrutar el derecho al incremento de la cuota diaria de pensión que se le reconoció en la sentencia definitiva; con el consecuente perjuicio al derecho de acceso a la justicia, específicamente en el aspecto de plena eficacia de las resoluciones. Por tanto, cuando se reclame en el juicio de amparo dicha omisión, la competencia recae tanto en el Juez de Distrito con jurisdicción en el lugar donde se sigue el juicio, porque ahí repercuten los efectos producidos por la vulneración al derecho de acceso a la justicia; así como el Juez que ejerza jurisdicción donde el quejoso tiene su domicilio, porque razonablemente se puede considerar que es donde recibe y disfruta de su pensión.

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* (sic), en tér-

minos 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 Roberto Meixueiro Hernández, Adriana Alejandra Ramos León, Enrique Martínez Guzmán y Marco Antonio Guzmán González, quien anunció voto concurrente; contra el voto particular de la Magistrada Luz Idalia Osorio Rojas (presidente).

En Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 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 2/2022, 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. Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintisiete de septiembre de dos mil veintidós. Secretaria de Acuerdos del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito. Lic. Ángela Moreno González.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 17/2022 (11a.), 1a./J. 44/2021 (11a.), 1a./J. 24/2021 (10a.) y 2a./J. 60/2020 (10a.), y aislada 2a. V/2016 (10a.) citadas en

esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas, 3 de diciembre de 2021 a las 10:15 horas,17 de septiembre de 2021 a las 10:26 horas, 27 de noviembre de 2020 a las 10:38 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010 citada en esta sentencia, aparece 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.

La parte conducente de la contradicción de tesis 72/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2020 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 80, Tomo II, noviembre de 2020, página 1094, con número de registro digital: 29573.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto concurrente del Magistrado Marco Antonio Guzmán González en la contradicción de tesis 2/2022.

En relación a la presente contradicción de tesis, considero que en los juicios de amparo indirecto se reclamaron omisiones atribuidas a dos autoridades.

Una de las autoridades es un tribunal administrativo quien sustanció y resolvió un juicio contencioso administrativo de manera favorable para la parte quejosa.

Y la otra autoridad es una dependencia administrativa con sede en esta ciudad de Oaxaca, quien tendrá que acatar lo ordenado por el tribunal administrativo, es decir, llevar a cabo actos tendentes para cumplir con la sentencia.

Luego, es claro que los actos reclamados son omisiones, de eso no hay duda desde mi punto de vista, porque dichas omisiones son el tema central del reclamo.

Por tanto, esas omisiones es lo que será o delimitará el estudio en los juicios de amparo indirecto, en cuyo caso de estudiarse el fondo del asunto, tendrá que arribarse a la conclusión sobre: si las omisiones reclamadas transgreden o no derechos fundamentales y las garantías tuteladas en la Constitución Federal.

Ahora, si por omisiones se entiende un no actuar o un no hacer, desde luego que las omisiones como tales no conllevan una ejecución material, porque sólo se traducen en una inacción total por parte de las autoridades responsables.

Por ello, al tratarse de omisiones es evidente que se surte el supuesto previsto en el párrafo último del artículo 37 de la Ley de Amparo, en el sentido de que cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se presente la demanda de amparo.

Sin embargo, en caso de considerar que las omisiones reclamadas conlleven consecuencias jurídicas o materiales o con trascendencia material en la esfera jurídica de la parte quejosa, como son el no hacer cumplir la sentencia por parte del tribunal administrativo o no acatar la sentencia por parte de la autoridad administrativa demandada, estaríamos en presencia de dos autoridades con residencia en distintos Distritos, que ejecutarán acciones necesarias para que se cumpla la sentencia dictada en el juicio de nulidad.

En ese contexto, se surte el primer supuesto contenido en el segundo párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, porque los actos reclamados podrán ejecutarse en más de un Distrito, y será competente el Juez ante quien se presente la demanda de amparo, tal como se concluye en el proyecto propuesto.

Sin embargo, considero que no es determinante el domicilio de la parte quejosa para establecer el Juzgado de Distrito competente, porque de advertirlo así, se dejaría de atender que los actos realmente reclamados consisten sólo en omisiones atribuidas a las autoridades responsables.

Sino que lo determinante es: la residencia de las autoridades responsables administrativas, porque será, precisamente, en ese lugar en donde dichas autoridades tendrán que ejecutar las acciones necesarias para materializar la sentencia y lograr su eficacia jurídica, y superar las omisiones reclamadas.

Por ello, pesar de que estoy de acuerdo en que quedará a elección de la parte quejosa definir el lugar donde presente la demanda de amparo, pero tendrá que quedar acotada al lugar en que residan las autoridades responsables administrativas, y no por el domicilio de la parte quejosa, dada la naturaleza de los actos materia de reclamo.

Por las razones anteriores, es que formulo el presente voto concurrente, al no coincidir sólo con una parte de la argumentación sustentada en el proyecto.

Fin de voto concurrente.

En Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 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 de» la sentencia dictada en la contradicción de tesis 2/2022, 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. Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintisiete de septiembre de dos mil veintidós. Secretaria de Acuerdos del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito. Lic. Ángela Moreno González.

Este voto se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

Voto particular de la Magistrada Luz Idalia Osorio Rojas en la contradicción de tesis 2/2022.

I. Antecedentes.

1. El Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, en sesión de trece de septiembre de dos mil veintidós resolvió, por mayoría de cuatro votos, la contradicción de tesis citada al rubro, en el sentido de declarar existente la contradicción de tesis y determinó el criterio jurídico que debe prevalecer.

II. Razones de la ejecutoria.

2. En principio, la sentencia determina que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial para resolver un tema en común, en el que fijaron

posturas opuestas sobre la regla competencial que debe prevalecer en términos del artículo 37 de la Ley de Amparo, cuando se reclamen: 1) la omisión de la Sala Administrativa, de hacer cumplir una sentencia de nulidad que reconoció el derecho al incremento de la cuota pensionaria de la parte quejosa, y de la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento de la sentencia; y, 2) la omisión de las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para acatar esas resoluciones.

3. Ello, pues mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa consideró aplicable la primera regla del artículo 37 de la Ley de Amparo; el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa estimó aplicable la tercera regla del mismo precepto.

4. En la sentencia se considera que en el supuesto destacado se actualiza la segunda regla del artículo 37 de la Ley de Amparo, por lo que es competente legalmente tanto el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción donde se sigue el juicio contencioso administrativo, como el que tiene jurisdicción en el domicilio del quejoso (pensionado) y, por ende, debe conocer del juicio de amparo aquel ante quien se presente la demanda.

II. (sic) Razones del voto particular.

5. Voté en contra de la decisión mayoritaria, con base en las siguientes consideraciones:

6. No comparto el sentido ni las consideraciones de la sentencia porque, desde mi perspectiva, los actos reclamados en los asuntos que suscitaron la contradicción de tesis, son omisiones que carecen de ejecución material, por lo que se configura la tercera regla competencial del artículo 37 de la Ley de Amparo; de ahí que sea competente para conocer del asunto, por razón de territorio, el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda, sin acotar ni limitar dicha regla a algún lugar o lugares en específico.

7. Estimo que ello facilita que los pensionados, como adultos mayores y con frecuencia en situaciones de vulnerabilidad, tengan un acceso más allanado al juicio de amparo y puedan participar de manera inmediata en él.

8. Y aunque la decisión mayoritaria considera que se actualiza la segunda regla de competencia del artículo 37 de la Ley de Amparo, por lo que debe conocer del juicio el Juez de Distrito ante quien se presente la demanda de amparo; sin embargo, ello se limita a dos supuestos: a) el primero, al señalar que la

competencia recae sobre el Juez de Distrito con jurisdicción en el lugar donde se sigue el juicio contencioso administrativo; o bien, b) el segundo, que también puede recaer ante el Juez que ejerza jurisdicción donde el quejoso tenga su domicilio.

9. Pero, en mi opinión, se deja de considerar que el quejoso pensionado decida presentar la demanda en un tercer lugar, conforme a la prerrogativa que le otorga el legislador de amparo, es decir, un sitio que no corresponda al lugar donde se siga el juicio contencioso administrativo, ni donde el quejoso tenga su domicilio.

10. En adición, considero inaplicables las jurisprudencias 1a./J. 24/2021 (10a.), 2a./J. 17/2022 (11a.) y 2a./J. 152/2009 que se invocan en la sentencia de la mayoría.

11. Ello porque se refieren, las dos primeras, a la primera regla del artículo 37 de la Ley de Amparo vigente, en tanto que la última versa sobre la hipótesis de la primera regla del artículo 36 de la Ley de Amparo abrogada.

12. En otras palabras, ninguna de dichas jurisprudencias se refiere a la competencia del Juez de Distrito ante quien se presente la demanda, que al introducirse en la Ley de Amparo en vigor, buscó simplificar las reglas de la competencia territorial, en relación con las previstas en el artículo 36 de la legislación abrogada.

13. Por consiguiente, estimo que si la competencia territorial recae sobre el Juez de Distrito ante quien se presente la demanda, sin acotar ni restringir el lugar en forma alguna, ello representaría una solución más benéfica para el quejoso pensionado.

14. Por las razones expuestas es que formulo este voto particular, para precisar los motivos de mi disenso con el sentido de la ejecutoria.

Fin del voto particular

En Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 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 de» la sentencia dictada en la contradicción de tesis 2/2022, 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. Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintisiete de septiembre de dos mil veintidós. Secretaria de Acuerdos del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito. Lic. Ángela Moreno González.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 24/2021 (10a.), 2a./J.17/2022 (11a.) y 2a./J.152/2009 citadas en este voto, aparecen publicadas con los títulos, subtítulos y rubros: "OMISIÓN DE DICTAR SENTENCIA EN EL PROCESO PENAL. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO QUE AL RESPECTO SE PROMUEVA SE SURTE EN FAVOR DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE EJERCE JURISDICCIÓN SOBRE LA AUTORIDAD QUE DEBA DICTAR LA SENTENCIA (SISTEMA PENAL TRADICIONAL).", "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE RECLAMA LA OMISIÓN DE EMPLAZAR AL JUICIO ORDINARIO A LA PARTE DEMANDADA. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DONDE HABRÁ DE LLEVARSE A CABO LA CORRESPONDIENTE NOTIFICACIÓN, ACORDE A LO DISPUESTO POR EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE AMPARO." y "PENSIONES DEL ISSSTE. LA COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO.", en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 17 de septiembre de 2021 a las 10:26 horas y 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libros 5, Tomo II, septiembre de 2021, página 1873 y 13, Tomo IV, mayo de 2022, página 3668 y en el *Semanario*

Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, octubre de 2009, página 95, con números de registro digital: 2023548, 2024553 y 166109, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

OMISIÓN DE CUMPLIR CON LA SENTENCIA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE PENSIONES Y DE LA QUEJA POR OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO. PUEDEN TENER EJECUCIÓN MATERIAL EN MÁS DE UN DISTRITO, POR LO QUE ES APLICABLE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes, sostuvieron posturas diferentes, puesto que uno de ellos, para efectos de la competencia en el juicio de amparo, sostuvo que la omisión de la Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para ejecutar la sentencia y la interlocutoria que declaró fundado el recurso de queja por omisión en el cumplimiento, relativas al incremento de la cuota diaria de la pensión del quejoso; y la omisión de las autoridades demandadas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para acatar esas determinaciones, no requieren de ejecución material; mientras que el otro, consideró que es una omisión con efectos positivos porque incide en la pensión de la parte quejosa.

Criterio jurídico: La omisión de cumplir con la sentencia en el juicio contencioso administrativo en materia de pensiones y de la queja por omisión en el cumplimiento; pueden tener ejecución material en más de un Distrito, por lo que es competente legalmente tanto el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción donde se sigue el juicio contencioso administrativo, como el que tiene jurisdicción en el domicilio del quejoso (pensionado); y por ende, debe conocer del juicio, aquel ante quien se presente la demanda de amparo, conforme al artículo 37, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

Justificación: El artículo 17 constitucional, y los preceptos 52, 53, 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen la obligación constitucional y legal de las Salas del Tribunal Federal de

Justicia Administrativa, de hacer cumplir sus sentencias, así como de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo de acatar las sentencias definitivas. No cumplir con esa obligación, genera consecuencias en el mundo fáctico, ya que la actitud contumaz de las autoridades responsables, priva a la parte quejosa de disfrutar el derecho al incremento de la cuota diaria de pensión que se le reconoció en la sentencia definitiva; con el consecuente perjuicio al derecho de acceso a la justicia, específicamente en el aspecto de plena eficacia de las resoluciones. Por tanto, cuando se reclame en el juicio de amparo dicha omisión, la competencia recae tanto en el Juez de Distrito con jurisdicción en el lugar donde se sigue el juicio, porque ahí repercuten los efectos producidos por la vulneración al derecho de acceso a la justicia; así como el Juez que ejerza jurisdicción donde el quejoso tiene su domicilio, porque razonablemente se puede considerar que es donde recibe y disfruta de su pensión.

PLENO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DECIMOTERCER CIRCUITO.

PC.XIII.C.A. J/3 A (11a.)

Contradicción de tesis 2/2022. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito. 13 de septiembre de 2022. Mayoría de cuatro votos de sus integrantes Magistrados Roberto Meixueiro Hernández, Adriana Alejandra Ramos León, Enrique Martínez Guzmán y Marco Antonio Guzmán González, quien formuló voto concurrente; contra el voto particular de la Magistrada Luz Idalia Osorio Rojas (presidente). Secretaria: Viviana Alejandra Pinacho Jiménez. Denunciante: Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 15/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 5/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN MATERIA DE SEGUROS. EL PLAZO SE INTERRUMPE CON MOTIVO DE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA ANTE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF), Y SE REINICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN DONDE SE DEJAN A SALVO LOS DERECHOS DE LAS PARTES POR NO HABER LLEGADO A ALGÚN CONVENIO NI ACEPTADO SOMETERSE AL ARBITRAJE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL DÉCIMO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 7 DE JUNIO DE 2022. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE, GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, MANUEL ERNESTO SALOMA VERA, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO Y MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO (PRESIDENTA). DISIDENTES: ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR, PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR, MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR, JUDITH MOCTEZUMA OLVERA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR Y ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO. SECRETARIOS: MARÍA DEL ROSARIO ORTIZ VELÁZQUEZ Y ALFREDO DÍAZ MELO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de con-

formidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente al dictarse el acuerdo de admisión de la referida denuncia, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Primer Circuito, que corresponden a la materia de especialidad de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, con fundamento en lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuyo criterio se señala como discrepante respecto del sostenido por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

TERCERO.—**Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito.**

Para mayor claridad, es conveniente precisar los criterios que adoptaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes en las ejecutorias objeto de la presente denuncia de contradicción de tesis.

I. Criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la ejecutoria de siete de enero de dos mil veintidós, resolvió por unanimidad de votos el juicio de amparo directo D.C. 274/2021, donde sostuvo, en lo que interesa, que el plazo de la prescripción de la acción de cumplimiento de un contrato de seguro, cuando dicho plazo se interrumpe por la reclamación presentada ante la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros), en el que las partes no llegan a algún acuerdo conciliatorio, tampoco se someten al arbitraje y se dejan a salvo sus derechos, pero la asegurada opta por solicitar a la mencionada Comisión el dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se reinicia a partir de que esa autoridad emite el dictamen solicitado.

La parte considerativa de la sentencia dictada en el juicio de amparo directo D.C. 274/2021 por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito,** dice:

"SEXTO.—Los conceptos de violación se estiman inoperantes en un aspecto e infundados en otro; los cuales por razón de método, se analizarán en un orden diverso al propuesto, y en gran parte de manera conjunta dada su estrecha vinculación, de conformidad con lo establecido por el artículo 76 de la Ley de Amparo.

"En principio, se estima oportuno analizar los conceptos de violación mediante los cuales la sociedad quejosa alega que la sentencia reclamada transgrede en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 constitucionales, en relación con los diversos numerales 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro; 84 y 1,039 del Código de Comercio, y 11, 66 y 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, ya que contrario a lo que en ésta se sostuvo, la acción de cumplimiento de contrato de seguro promovida en su contra, se encuentra prescrita.

"Lo anterior, pues aduce que el dos de enero de dos mil dieciocho, aconteció el siniestro del vehículo objeto del contrato de seguro materia de la controversia; el veintitrés de febrero del mismo año, ésta declaró el vehículo materia del seguro, como pérdida total; el veintiocho de mayo de esa anualidad, ésta se negó a realizar el pago de la indemnización por robo total, amparado en la póliza de seguro base de la acción, por virtud de que la asegurada no había exhibido la documentación necesaria, a fin de que ésta se pudiera subrogar en los derechos y acciones que la asegurada pudiera haber tenido frente a terceros, relacionados con el vehículo asegurado y robado, y el siete de junio de dos mil dieciocho, ante su negativa a realizar el pago de la indemnización por el robo total del vehículo objeto del seguro en conflicto, **********, presentó reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, a fin de solucionar el conflicto surgido por virtud del seguro vehicular en comento.

"En ese contexto, la quejosa señala que si bien, con el trámite de reclamación iniciado ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se interrumpió el cómputo para la prescripción de la acción jurisdiccional, derivada del contrato de seguro vehicular en controversia, de conformidad con lo establecido por el artículo 66 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, lo cierto es que en audiencia de quince de agosto de ese año, al no llegar las partes en conflicto, a un acuerdo conciliatorio, se dejaron a salvo los derechos para que los hicieran valer en la vía y forma que estimaran convenientes; momento en el cual asegura, debe considerarse concluido el procedimiento ante dicha instancia administrativa, y por tanto, a partir del dieciséis de agosto de esa anualidad, por reiniciado el cómputo de dos años para la prescripción de la acción jurisdiccional derivada del contrato de seguro en comento.

"Así, la quejosa concluye que si el plazo de dos años para la prescripción de la acción, reinició a partir del dieciséis de agosto de dos mil dieciocho, y éste concluía el diecisiete de agosto de dos mil veinte, es inconcuso que si **********, presentó la demanda instaurada en su contra, en la Oficialía de Partes Común del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, hasta el diecinueve de octubre de dos mil veinte, el Juez responsable debió arribar a la conclusión de que ésta fue presentada fuera del término de dos años que para tal efecto prevé el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro y, por tanto, en la sentencia definitiva se debió declarar fundada la excepción de prescripción de la acción, que opuso al contestar la demanda, y absolverla del cumplimiento y pago de la totalidad de las prestaciones que le fueron exigidas.

"De igual manera, la quejosa alega que fue incorrecto que en la sentencia reclamada, el Juez responsable considerara que el procedimiento de reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros había concluido hasta que ésta emitió el dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis de la de la (sic) Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, pues asevera que contrario a ello, fue a partir del momento en que se realizó el acta derivada de la audiencia de conciliación respectiva ante la institución mencionada, cuando debió considerarse concluido dicho procedimiento conciliatorio, debiendo reiniciarse con el cómputo para la

prescripción de la acción jurisdiccional respectiva, desde el día siguiente al en que se dejaron a salvo los derechos de las partes en el proceso conciliatorio mencionado.

"Lo anterior, pues la inconforme señala que en la audiencia de conciliación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros derivado de una reclamación en materia financiera, pueden ocurrir tres situaciones diferentes:

"i) Que las partes lleguen a un convenio.

"ii) Que las partes se sometan a un arbitraje para dirimir el conflicto, y

"iii) En caso de que no ocurra ninguno de los dos supuestos anteriores, que se dejen a salvo los derechos de las partes, para que éstas se encuentren en aptitud de acudir ante los tribunales competentes.

"En ese orden de ideas, la quejosa también señala que con independencia de que el usuario, ante la falta de convenio, o del sometimiento al arbitraje, puede solicitar el dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, lo cierto es que, a partir de que se dejan a salvo los derechos de las partes, éstas se encuentran en aptitud de acudir ante los órganos jurisdiccionales competentes para iniciar formalmente con cualquier acción legal que pudiera derivar del contrato de seguro de automóvil en controversia, y de conformidad con lo establecido por el artículo 1,040 del Código de Comercio, reiniciar con el cómputo para la prescripción extintiva.

"Máxime que el dictamen que emite la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en dicho procedimiento, constituye una mera opinión técnica, emitida fuera del procedimiento conciliatorio, posterior al momento en que se dejan a salvo los derechos de las partes en la audiencia de conciliación respectiva, además de que dicho dictamen no reviste un carácter vinculatorio para ninguna de las partes.

"Los conceptos de violación señalados, son infundados.

"A fin de evidenciar lo anterior, se estima oportuno tomar en consideración lo dispuesto por el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, que a la letra dice:

"'Artículo 81. Todas las acciones que se deriven de un contrato de seguro prescribirán:

"'I. En cinco años, tratándose de la cobertura de fallecimiento en los seguros de vida.

"'II. En dos años, en los demás casos. En todos los casos, los plazos serán contados desde la fecha del acontecimiento que les dio origen.'

"Del precepto legal transcrito se obtiene, en lo que interesa, que todas las acciones que se deriven de un contrato de seguro, prescribirán en cinco años, tratándose de la cobertura de fallecimiento en los seguros de vida, y dos años, en todos los demás casos. Asimismo, debe observarse lo dispuesto por los artículos 84, 1,039 y 1,076 del Código de Comercio, que establecen:

"'Artículo 84. En los contratos mercantiles no se reconocerán términos de gracia o cortesía, y en todos los cómputos de días, meses y años, se entenderán: el día, de veinticuatro horas; los meses, según están designados en el calendario gregoriano; y el año, de trescientos sesenta y cinco días.'

"'Artículo 1,039. Los términos fijados para el ejercicio de acciones procedentes de actos mercantiles, serán fatales, sin que contra ellos se dé restitución.'

"'Artículo 1,076. En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales, salvo los casos de excepción que se señalen por la ley.'

"Los preceptos legales reproducidos, versan sobre la forma de computarse los términos para el ejercicio de las acciones mercantiles, y sobre su prescripción extintiva, y prevén que en los contratos mercantiles, no se reconocerán términos de gracia o cortesía, y en todos los cómputos de días, meses y años,

se entenderán: el día, de veinticuatro horas; los meses, según están designados en el calendario gregoriano, y el año, de trescientos sesenta y cinco días.

"Asimismo, se establece que los términos fijados para el ejercicio de acciones procedentes de actos mercantiles, serán fatales, sin que contra ellos se dé restitución.

"De igual manera, se dispone que en la prescripción mercantil negativa, los plazos comenzarán a contarse desde el día en que la acción pudo ser legalmente ejercida en juicio.

"Y finalmente, que en ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar actuaciones judiciales, salvo los casos de excepción que se señalen por la ley.

"En ese orden, a fin de analizar la prescripción de una acción derivada de un contrato de seguro, y uno de los supuestos de su interrupción, debe tomarse en cuenta lo previsto por los artículos 11, 66, 68 y 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que dicen:

"'Artículo 11. La Comisión Nacional está facultada para:

"'I. Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia;

"'II. Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la Comisión Nacional;

"'III. Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el usuario y la institución financiera en los términos previstos en esta ley, así como entre una institución financiera y varios usuarios, exclusivamente en los casos en que éstos hayan contratado un mismo producto o servicio, mediante la celebración de un solo contrato, para lo cual dichos usuarios deberán apegarse a lo establecido en el último párrafo del artículo 63 de esta ley, así como emitir dictámenes de conformidad con la misma. Fracción reformada.

"'IV. Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con esta ley y con los convenios arbitrales celebrados entre las partes en conflicto, así como llevar a cabo las acciones necesarias para la organización, funcionamiento y promoción del Sistema Arbitral en Materia Financiera, en los términos previstos en esta Ley, y mantener un padrón de árbitros independientes;

"'IV Bis. Emitir dictámenes de conformidad con esta ley; …'

"'Artículo 66. La reclamación que reúna los requisitos señalados, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento.'

"'Artículo 68. La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:

"'I. El procedimiento de conciliación sólo se llevará a cabo en reclamaciones por cuantías totales inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión.

"'I Bis. La Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

"'La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Comisión Nacional o las partes podrán solicitar que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos.

"'II. La institución financiera deberá, por conducto de un representante, rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación a que se refiere la fracción anterior;

"'III. En el informe señalado en la fracción anterior, la institución financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se

refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;

"'La institución financiera deberá acompañar al informe, la documentación, información y todos los elementos que considere pertinentes para sustentarlo, no obstante, la Comisión Nacional podrá en todo momento, requerir a la institución financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe;

"'IV. La Comisión Nacional podrá suspender justificadamente y por una sola ocasión, la audiencia de conciliación. En este caso, la Comisión Nacional señalará día y hora para su reanudación, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los diez días hábiles siguientes.

"'La falta de presentación del informe no podrá ser causa para suspender la audiencia referida.

"'V. La falta de presentación del informe dará lugar a que la Comisión Nacional valore la procedencia de las pretensiones del usuario con base en los elementos con que cuente o se allegue conforme a la fracción VI, y para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis.

"'VI. La Comisión Nacional cuando así lo considere o a petición del usuario, en la audiencia de conciliación correspondiente o dentro de los diez días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la institución financiera, y en su caso, diferirá la audiencia requiriendo a la institución financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional;

"'Asimismo, podrá acordar la práctica de diligencias que permitan acreditar los hechos constitutivos de la reclamación.

"'VII. En la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para tal efecto, el conciliador deberá formular propuestas de solución y procurar que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente. Si las partes no llegan a un arreglo, el conciliador deberá consultar el Registro de

Ofertas Públicas del Sistema Arbitral en Materia Financiera, previsto en esta misma ley, a efecto de informar a las mismas que la controversia se podrá resolver mediante el arbitraje de esa Comisión Nacional, para lo cual las invitará a que, de común acuerdo y voluntariamente, designen como árbitro para resolver sus intereses a la propia Comisión Nacional, quedando a elección de las mismas, que sea en amigable composición o de estricto derecho.

"'Para el caso de la celebración del convenio arbitral correspondiente, a elección del usuario la audiencia respectiva podrá diferirse para el solo efecto de que el usuario desee asesorarse de un representante legal. El convenio arbitral correspondiente se hará constar en el acta que al efecto firmen las partes ante la Comisión Nacional.

"'En caso de que las partes no se sometan al arbitraje de la Comisión Nacional se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

"'En el evento de que la institución financiera no asista a la junta de conciliación se le impondrá sanción pecuniaria y se emplazará a una segunda audiencia, la cual deberá llevarse a cabo en un plazo no mayor a diez días hábiles; en caso de no asistir a ésta se le impondrá una nueva sanción pecuniaria.

"'La Comisión Nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes;

"'La solicitud se hará del conocimiento de la institución financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

"'Si la institución financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea.

"'VIII. En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto

se levante. En todo momento, la Comisión Nacional deberá explicar al usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si después de escuchar explicación el usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. El convenio firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución;

"'IX. La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la institución financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la presente ley, y

"'X. Concluidas las audiencias de conciliación y en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo se levantará el acta respectiva. En el caso de que la institución financiera no firme el acta, ello no afectará su validez, debiéndose hacer constar la negativa.

"'Adicionalmente, la Comisión Nacional ordenará a la institución financiera correspondiente que registre el pasivo contingente totalmente reservado que derive de la reclamación, y dará aviso de ello a las Comisiones Nacionales a las que corresponda su supervisión.

"'En el caso de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, la orden mencionada en el segundo párrafo de esta fracción se referirá a la constitución e inversión conforme a la ley en materia de seguros, de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder la suma asegurada. Dicha reserva se registrará en una partida contable determinada.

"'En los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, el registro contable podrá ser cancelado por la institución financiera bajo su estricta responsabilidad, si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio el procedimiento arbitral conforme a esta ley.

"'El registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda, será obligatoria para el caso de que la Comisión Nacional

emita el dictamen a que hace referencia el artículo 68 Bis de la presente ley. Si de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprende, a juicio de la Comisión Nacional, la improcedencia de las pretensiones del usuario, ésta se abstendrá de ordenar el registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda.

"'XI. Los acuerdos de trámite que emita la Comisión Nacional no admitirán recurso alguno.'

"'Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

"'Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.

"'La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.

"'Para la elaboración del dictamen, la Comisión Nacional podrá allegarse todos los elementos que juzgue necesarios.

"'El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en los términos de este artículo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser inferior a cien mil unidades de inversión. En ambos supuestos se considerará la suerte principal y sus accesorios.'

"La primera de las disposiciones legales reproducidas, es clara al establecer que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se encuentra jurídicamente facultada, entre otras cosas, para:

"I. Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia.

"II. Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de dicha institución.

"III. Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el usuario y la institución financiera en los términos previstos por la ley.

"IV. Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, de conformidad con la ley de la materia, y con los convenios arbitrales celebrados entre las partes en conflicto, así como llevar a cabo las acciones necesarias para la organización, funcionamiento y promoción del sistema arbitral en materia financiera, en los términos previstos en la ley, y mantener un padrón de árbitros independientes.

"IV Bis. Emitir dictámenes de conformidad con esta ley, entre ellos, el previsto por el numeral 68 Bis de dicha normatividad legal.

"En ese orden, se establece que la reclamación que reúna los requisitos establecidos por la propia Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento (entendiéndose por ello, cuando se termine el procedimiento de reclamación realizado por el usuario en su totalidad, y no sólo se culmine con la fase conciliatoria).

"En ese orden, el tercero de los artículos en comento, establece el procedimiento conciliatorio, que se lleva a cabo ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se lleva a cabo (sic) respecto de reclamaciones por cuantías totales, inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de ins-

tituciones de seguros, en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión.

"En ese orden, se prevé que una vez iniciado el procedimiento ante la Comisión en comento, ésta citará a las partes a una audiencia de conciliación, que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

"Luego, se prevé que la institución financiera debe rendir un informe por escrito, que se presenta con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación; en el cual deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, debiendo acompañarse al informe rendido por la institución financiera, la documentación, información y todos los elementos que considere pertinentes para sustentarlo; en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado.

"De igual manera, se establece la facultad de que la autoridad administrativa puede requerir a la institución financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe.

"En ese orden, en el precepto en estudio se establece que la falta de presentación del informe por parte de la institución financiera, dará lugar a que la autoridad valore la procedencia de las pretensiones del usuario, con base en los elementos con que cuente o se hubieran allegado, para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis de la legislación en cita.

"De igual manera, se establece que en la audiencia respectiva, la autoridad exhortará a las partes a conciliar sus intereses, y si las partes no llegan a un arreglo, el conciliador deberá consultar el Registro de Ofertas Públicas del Sistema Arbitral en Materia Financiera, a efecto de informar a las partes, que la controversia se podrá resolver mediante el arbitraje de esa Comisión; para lo cual las invitará a fin de que, de común acuerdo y voluntariamente, la designen como árbitro para resolver sus intereses ante la propia Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, quedando a elec-

ción de las mismas, que sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho.

"En este punto debe destacarse que, en caso de que las partes lleguen a un acuerdo conciliatorio para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se realice; debiendo la Comisión explicar al usuario, los efectos y alcances de dicho pacto de voluntades, y de aceptarse, se firmará por ambas partes, y por la autoridad instructora del procedimiento, fijándose un término para acreditar su cumplimiento; convenio que tendrá fuerza de cosa juzgada y traerá aparejada ejecución.

"Posteriormente, se establece que la carga de acreditar el cumplimiento del convenio al que hubieran llegado las partes, corresponderá a la institución financiera, y en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la ley de la materia.

"En ese orden, se prevé que en caso de que las partes no concilien, ni se sometan al arbitraje de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

"Asimismo, se dispone que cuando las partes no se someten al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

"La solicitud de emisión del dictamen, se hará del conocimiento de la institución financiera, para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

"Una vez concluido lo anterior, y emitido el dictamen correspondiente, cuando éste consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida,

a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.

"También se prevé que la institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente, y que la acción ejecutiva derivada del dictamen, prescribirá a un año de su emisión.

"La Comisión Nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes.

"De lo anterior, se puede concluir que entre las facultades con que cuenta la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se encuentra la de atender y resolver las reclamaciones que formulen los usuarios de servicios financieros, sobre los asuntos que sean de su competencia, de conformidad con lo previsto por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

"Asimismo, que las formas en que puede concluir un procedimiento de reclamación, ante la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros son:

"1) El procedimiento conciliatorio el cual concluye cuando se tiene por cumplido el convenio al que hubieran arribado las partes en la audiencia respectiva, pues como se quedó precisado, la fracción VIII del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, dispone que el convenio al que hubieran arribado las partes en la audiencia de conciliación, se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se emita, fijándose un término para acreditar su cumplimiento, y que en caso de que la institución financiera no acredite su cumplimiento, podría hacerse acreedora a una sanción en términos de lo que establezca la ley. En otras palabras, el procedimiento conciliatorio no concluye con la simple firma del acta de la audiencia en la que se hace constar el acuerdo al que arribaron las partes en dicho acto jurídico.

"2) El procedimiento de arbitraje en amigable composición o en juicio de estricto derecho; que se refiere a la posibilidad de que las partes solucionen el conflicto entre éstas suscitado ante la propia Comisión, pero en su calidad de árbitro; el cual puede concluir con un acuerdo arbitral llevado a cabo entre las partes, o bien con el dictado del laudo respectivo, y en caso de que la institución financiera resulte condenada en el laudo respectivo o bien, hubiera contraído alguna obligación frente al usuario derivado del acuerdo arbitral, este procedimiento culmina con su ejecución, como se observa del artículo 81 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

"3) Y, en caso de que las partes no lleguen a un convenio conciliatorio, y decidan no someterse a un procedimiento arbitral en amigable composición o juicio arbitral de estricto derecho, conduce a que se dejen a salvo sus derechos, para que los hagan valer ante los tribunales competentes. Sin embargo, en este supuesto se da la posibilidad al usuario de servicios financieros reclamante, de solicitar la emisión del dictamen a que se contrae el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

"Así, realizada la solicitud de emisión del dictamen en comento, se ordena poner en conocimiento de ello a la institución financiera, para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga, y aporte los elementos de prueba que estime convenientes, en un plazo que no excederá de diez días hábiles, y una vez concluido lo anterior, se emite el dictamen correspondiente; mismo que cuando consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.

"Partiendo de la base jurídica expuesta, debe decirse que de las constancias que obran en autos; las cuales tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido por los artículos 129, 197 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al ordinal 2o. de la Ley de Amparo, se advierten los antecedentes siguientes:

"1. El dos de enero de dos mil dieciocho, aconteció el robo total del vehículo asegurado, marca **********, tipo **********, modelo dos mil dos, con número de serie **********, motor S/N, clave vehicular **********.

"2. El veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, ********** declaró que el vehículo materia del seguro, había sido pérdida total.

"3. El veintiocho de mayo de esa anualidad, la aseguradora demandada, aquí quejosa, se negó a realizar el pago de la indemnización por robo total, amparado en la póliza de seguro póliza **********, inciso 5, con vigencia del catorce de julio de dos mil diecisiete, al catorce de julio de dos mil dieciocho, bajo el argumento de que la asegurada no había exhibido la documentación necesaria, a fin de que ésta se pudiera subrogar en los derechos y acciones que la asegurada pudiera haber tenido frente a terceros relacionados con el vehículo objeto del seguro.

"4) El siete de junio de dos mil dieciocho, ante la negativa por parte de la aseguradora de realizar el pago de la indemnización por el robo total del vehículo objeto del seguro en conflicto, **********, presentó reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, a fin de intentar solucionar el conflicto surgido por virtud del seguro vehicular en comento.

"5) Seguido el procedimiento de reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el quince de agosto de dos mil dieciocho se llevó a cabo la audiencia prevista por el artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; en la cual, al no llegar las partes en conflicto, a un acuerdo conciliatorio ni someterse al arbitraje, se dejaron a salvo los derechos para que los hicieran valer en la vía y forma que estimaran convenientes. 6) En la propia audiencia de quince de agosto de dos mil dieciocho, ********** solicitó la emisión del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; por lo que se ordenó poner en conocimiento de lo anterior a **********, para que en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de la audiencia, manifestara lo que a su interés conviniera y aportara los elementos de prueba que estimara necesarios.

"7) Una vez concluido el término otorgado a la institución financiera, para que manifestara lo que a su interés conviniera, y ofreciera las pruebas que esti-

mara conducentes, el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, la directora de dictaminación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, emitió el dictamen correspondiente.

"Ahora bien, se estima que no asiste razón a la quejosa, respecto a que el procedimiento de reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, cuando las partes no llegan a una conciliación, ni se someten al procedimiento arbitral, termina cuando en la audiencia respectiva, se dejan a salvo los derechos de las partes, para que los hagan valer ante los órganos jurisdiccionales competentes.

"Lo anterior, ya que como se consideró en la sentencia definitiva reclamada, y se precisó en las líneas que anteceden, cuando en un procedimiento de reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, las partes no llegan a un acuerdo conciliatorio, ni se someten al arbitraje ante dicha institución, y se dejan a salvo los derechos de las partes, el usuario puede solicitar la emisión del dictamen a que se contrae el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; solicitud con la que se da vista a la institución financiera, a fin de que en el plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su interés convenga y ofrezca las pruebas que estime conducentes; lo que de suyo evidencia la continuación del procedimiento de reclamación iniciado por el usuario; por lo que es hasta el momento en que se emite el dictamen, cuando en el supuesto a estudio, debe tenerse por concluido el procedimiento de reclamación iniciado ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

"Asimismo, en razón de que, con independencia de que por regla general, el dictamen que se emita en dicho procedimiento de reclamación, constituye una opinión técnica que no es de carácter vinculatorio para las partes, lo cierto es que en términos de lo dispuesto por el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, éste puede erigirse como un título ejecutivo, a juicio de la Comisión, y cuando en dicho dictamen se consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, susceptible de hacerse valer en un juicio mercantil, ante un órgano jurisdiccional competente, lo

que conduce a que el usuario inconforme deba esperar el resultado del dictamen que se emita en dicho procedimiento de reclamación; por lo que, ante esa posibilidad, debe concluirse que no puede considerarse concluido el procedimiento de reclamación con la audiencia de conciliación, pues como se vio, existen actos procedimentales posteriores que continúan vinculando a las partes hasta la emisión del dictamen previsto por el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

"Consecuentemente, en el presente asunto, el procedimiento de reclamación iniciado por **********, ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, no concluyó al momento de llevarse a cabo la audiencia de quince de agosto de dos mil dieciocho, en que se dejaron a salvo los derechos de las partes, para que los hicieran valer ante los tribunales competentes, sino hasta el momento en que se emitió el dictamen por ésta solicitado, emitido por la directora de dictaminación de dicha institución solicitado por la usuaria reclamante, el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, y por ende, el término prescriptivo de la acción jurisdiccional derivada del contrato de seguro base de la acción, debe considerarse interrumpido hasta esa esa fecha, por ser ésta en la que se concluyó con el procedimiento de reclamación (sic) Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros.

"Máxime que el artículo 66 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, prevé expresamente que '… la reclamación que reúna los requisitos señalados, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento.', sin que dicho precepto establezca que la interrupción de la prescripción, concluye cuando 'se dejan a salvo los derechos de las partes', en la audiencia a que se refiere el artículo 68 de dicha normatividad legal en cita, y menos aún señala que tal procedimiento termine cuando se concluya un procedimiento conciliatorio, como de manera desacertada se hace valer en los conceptos de violación.

"En el caso se comparte la tesis I.9o.C.149 C, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en la página 1388,

del Tomo XXVIII, septiembre de 2008, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 168828, cuyo rubro y texto son:

"'PRESCRIPCIÓN. TÉRMINO DURANTE EL CUAL SE INTERRUMPE. LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS. El artículo 66 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros establece que la reclamación presentada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros que reúna los requisitos establecidos en esa legislación, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento. De lo anterior se desprende que el lapso durante el cual se interrumpe el término para la prescripción previsto en el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, debe computarse hasta la conclusión de ese procedimiento, por lo que será hasta que se notifique a las partes de lo resuelto en el mismo cuando comience a correr nuevamente el término previsto por el artículo 81 de la citada legislación para la prescripción de las acciones que se deriven de un contrato de seguro.'

"En ese orden de ideas, una vez determinado que en el presente asunto, la interrupción de la prescripción operó hasta el momento en que la directora de dictaminación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, emitió el dictamen a que se contrae el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; esto es, el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, y evidenciar una razón más para arribar a la conclusión de que la acción no se encontraba prescrita, debe tomarse en consideración el Acuerdo 03-22/2020, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, de veinticuatro de junio de dos mil veinte, relativo al Plan de Contingencia para el Poder Judicial de la Ciudad de México, por el fenómeno de salud pública, derivado del virus COVID-19, relacionado con el diverso 03-15/2020, de trece de abril de dos mil veinte, el Acuerdo 25-17/2020, de veinticinco de mayo de dos mil veinte, y Acuerdo 3-19/2020, de nueve de junio de dos mil veinte, mediante los cuales se determinó y amplió la suspensión de labores, así como de plazos procesales, en el Poder Judicial de la Ciudad de México, del dieciocho de marzo de dos mil veinte, al treinta y uno de julio de ese año; los cuales pueden ser consultados en el enlace

siguiente: *ACUERDO_03_22_2020.pdf (poderjudicialcdmx.gob.mx*) y que constituye un hecho notorio que puede ser invocado por este Tribunal Colegiado de Circuito, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, por disposición expresa del numeral 2o. de la Ley de Amparo.

"En el caso, se comparte la jurisprudencia (sic) I.3o.C.450 C (10a.), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, con registro digital: 2023779, cuyo rubro y texto son:

"'HECHO NOTORIO. LO CONFIGURA LA INFORMACIÓN DIFUNDIDA EN EL PORTAL DE DATOS ABIERTOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, COMO PÁGINA ELECTRÓNICA OFICIAL DE GOBIERNO.

"'Hechos: Una entidad gubernativa reconvino la prescripción adquisitiva de un inmueble que adquirió por contrato privado de compraventa y que ha usado como paradero para el transporte público de pasajeros, por su cercanía con una estación del Sistema de Transporte Colectivo Metro. El tribunal de apelación decidió que era procedente la reconvención y en relación con el segundo elemento de esa acción, consistente en revelar y probar la causa generadora de la posesión, la Sala Civil invocó datos que obtuvo de una página oficial de Internet gubernamental.

"'Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México es una página electrónica oficial de gobierno, cuyo contenido es fiable, por lo que la información difundida en éste puede invocarse como hecho notorio.

"'Justificación: Lo anterior, porque el artículo 286 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, otorga a los juzgadores la facultad de tomar en cuenta hechos notorios para la resolución de los asuntos. Entre ellos se encuentran los datos de las páginas electrónicas oficiales que las entidades de gobierno utilizan para poner a disposición del público sus servicios. Por tanto, si la información cargada en el portal aludido

está regulada por la Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México, cuyo objeto consiste en implementar un «gobierno abierto» en el que la información de interés general sea transparente y se difunda a todo interesado; aunado a que su artículo 5, fracciones VI y XVIII, establece como principios rectores los de «certeza y seguridad jurídica» que garantizan que la información se extrajo de la fuente originaria la cual no ha sido modificada ni alterada, y el de «calidad» que estatuye que la información ahí cargada se integra con datos ciertos, que son conservados de forma permanente, salvo sus actualizaciones, y que mantienen disponibles las versiones históricas que les precedieron; se colige que ese hecho notorio es útil para acreditar que el bien raíz litigioso ha sido utilizado para fines de interés público, como parte de la infraestructura de la red de transporte público de dicha ciudad, pues proviene de una fuente fidedigna que, al estar normada, hace prueba plena de la fiabilidad de su contenido.'

"En ese sentido, si el cómputo del término de dos años para promover la acción de cumplimiento de contrato de seguro, de conformidad con lo establecido por el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, en relación con los diversos numerales artículos (sic) 84, 1,039 y 1,076 del Código de Comercio y 66; 11, 66, 68 y 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, reinició el veintisiete de octubre de dos mil dieciocho, y la demanda del juicio de origen se presentó el dieciséis de octubre de dos mil veinte, debe estimarse que la acción intentada no se encontraba prescrita, pues aún no transcurría el término de dos años para que prescribiera la acción intentada.

"Máxime que, como quedó precisado, debe descontarse de dicho cómputo, del dieciocho de marzo de dos mil veinte, al treinta y uno de julio de ese año (más de cuatro meses), en que los órganos del Poder Judicial de la Ciudad de México, no laboraron, por virtud del fenómeno de salud pública, derivado del virus COVID-19, y que no corrieron términos procesales; lo cual evidencia con total claridad, que la demanda no había prescrito, como de manera desacertada lo alega la quejosa.

"Sin que en el caso se comparta la tesis I.10o.C.23 C (10a.), emitida por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en la página 2627, del Libro 74, enero de 2020, Tomo III, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 2021493, que a la letra dice:

"'PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN MATERIA DE SEGUROS. SU PLAZO SE INTERRUMPE POR EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS Y SE REINICIA CUANDO SE DEJAN A SALVO LOS DERECHOS DE LAS PARTES EN LA AUDIENCIA RESPECTIVA. El procedimiento de conciliación previsto en el artículo 60 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros interrumpe el plazo de la prescripción de la acción en materia de seguros, interrupción que, de conformidad con dicho precepto, continúa hasta que concluya el procedimiento, mismo que se encuentra previsto en los artículos 63, 67 y 68 de la ley citada, de los que se advierte que una vez iniciado mediante la reclamación presentada por un usuario de servicios financieros, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros debe citar a las partes a una audiencia de conciliación en donde las exhortará a llegar a un acuerdo y, en su caso, propondrá la resolución mediante el arbitraje, pero si las partes no se someten a éste, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía procedente. De lo anterior se advierte que el procedimiento de conciliación concluye cuando, en la audiencia respectiva, las partes no llegan a un acuerdo y, además, no se someten al arbitraje propuesto por la comisión, pues en ese supuesto se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer con posterioridad, sin que sea óbice para ello, el hecho de que el usuario pueda solicitar el dictamen técnico previsto en los artículos 68 Bis y 68 Bis 1 del ordenamiento invocado, toda vez que su emisión no forma parte del procedimiento de conciliación porque sólo puede elaborarse una vez que se han dejado a salvo los derechos de las partes. De esta manera, cuando esto último ocurre es que el usuario tiene la posibilidad de promover la acción correspondiente y, por tanto, es a partir de este momento cuando se reinicia el cómputo de la prescripción, dado que el afectado ya está en condiciones de hacer valer su derecho.'

"Lo anterior, ya que además de que no resulta de observancia obligatoria para este Tribunal Colegiado de Circuito, de conformidad con lo establecido por el artículo 217 de la Ley de Amparo, por constituir un criterio aislado emitido por un tribunal homólogo, como se consideró en párrafos que anteceden, el procedimiento de reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, no concluye con la audiencia a que se

refiere el artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, en tanto que, con posterioridad a ello, sea que se siga el procedimiento conciliatorio; el procedimiento arbitral de amigable composición o el juicio arbitral de estricto derecho, o bien, se dejen a salvo los derechos de las partes, existen actos que continúan vinculando a las partes al procedimiento de reclamación.

"En efecto, cuando en la audiencia de conciliación se dejan a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer ante los tribunales competentes, y el usuario solicita la emisión del dictamen a que se contrae el numeral 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de dicha solicitud se hace del conocimiento a la institución financiera, para que en el plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su interés convenga o bien ofrezca pruebas; aunado a que el dictamen que en su oportunidad emita la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, si bien, por regla general constituye una opinión técnica, que no es de carácter vinculatorio para las partes; lo cierto es que éste, en términos de lo dispuesto por el precepto legal en comento, puede erigirse como un título ejecutivo a juicio de la Comisión, y cuando en dicho dictamen se consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, lo que conduce a que el usuario inconforme, deba esperar el resultado del dictamen que se emita en dicho procedimiento de reclamación. Por ello, el procedimiento de reclamación concluye, según sea el caso:

"i) Cuando se tiene por cumplido el convenio al que hubieran arribado las partes en la audiencia respectiva.

"ii) Una vez culminado el procedimiento de arbitraje en amigable composición, o en juicio arbitral de estricto derecho, con la emisión del laudo o su ejecución en caso de ser condenada la institución financiera.

"iii) Con la emisión del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

"Por virtud de las consideraciones que anteceden, este Tribunal Colegiado de Circuito, no comparte el criterio emitido por el homólogo federal, invocado por la quejosa en sus conceptos de violación.

"En diversos motivos de disentimiento, la aseguradora quejosa funda la transgresión a sus derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 constitucionales, medularmente, bajo el argumento de que el juez responsable, al dictar la sentencia definitiva, analizó en forma incorrecta lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, ya que contrario a lo que se consideró en la sentencia reclamada, la empresa actora no demostró la legítima propiedad del vehículo objeto del contrato de seguro materia de la litis.

"Lo anterior, pues aduce que si bien su contraparte exhibió la factura **********, de cinco de julio de dos mil cuatro, expedida en favor de **********, por **********, respecto del vehículo **********, lo cierto es que no demostró que la empresa que expidió dicha factura, fuera propietaria de dicho bien, y por ende, se encontrara jurídicamente facultada para transmitirla, al no haber acreditado la cadena de transmisión de la propiedad; para lo cual, asegura que resultaba necesario que se exhibiera la factura o cualquier otro documento, con el cual se demostrara que **********, había vendido el vehículo en comento, a **********.

"En ese contexto, después de parafrasear cómo la actora en el juicio de origen narró que había adquirido la propiedad del vehículo asegurado, la aseguradora quejosa señala que en el caso, a fin de que ésta se encontrara en aptitud de realizar el pago a la empresa asegurada, de la indemnización por la actualización del riesgo amparado en la póliza de seguro de automóvil base de la acción, resultaba necesaria la comprobación de su propiedad, a fin de que en términos de lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, ésta se pudiera subrogar en los derechos y acciones que pudiera tener la asegurada respecto de dicho bien mueble; y al no haberlo hecho de ese modo, debió estimarse que la actora carecía de legitimación tanto para recibir el pago indemnizatorio derivado del seguro vehicular en conflicto, como de la legitimación activa en la causa, para iniciar el juicio en su contra.

"Los conceptos de violación son infundados.

"Ciertamente, los artículos 1o. y 111 de la Ley sobre el Contrato de Seguro a la letra dicen:

"'Artículo 1o. Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.'

"'Artículo 111. La empresa aseguradora que pague la indemnización se subrogará hasta la cantidad pagada, en todos los derechos y acciones contra terceros que por causa del daño sufrido correspondan al asegurado.

"'En el seguro de caución, la aseguradora se subrogará, hasta el límite de la indemnización pagada, en los derechos y acciones que por razón del siniestro tenga el asegurado frente al contratante del seguro y, en su caso, ante otros responsables del mismo.

"'La empresa podrá liberarse en todo o en parte de sus obligaciones, si la subrogación es impedida por hechos u omisiones que provengan del asegurado.

"'Si el daño fue indemnizado sólo en parte, el asegurado y la empresa aseguradora concurrirán a hacer valer sus derechos en la proporción correspondiente.

"'El derecho a la subrogación no procederá en el caso de que el asegurado tenga relación conyugal o de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado o civil, con la persona que le haya causado el daño, o bien si es civilmente responsable de la misma.'

"De los preceptos legales transcritos se sigue, en lo que interesa, que por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato.

"Asimismo, que la empresa aseguradora que pague la indemnización (derivada de un seguro), se subrogará hasta la cantidad pagada, en todos los derechos y acciones contra terceros que por causa del daño sufrido correspondan al asegurado.

"De igual manera, se prevé que la empresa podrá liberarse en todo o en parte de sus obligaciones, si la subrogación es impedida por hechos u omisiones que provengan del asegurado.

"En suma, de conformidad con los artículos 1o. y 111 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, para que el titular de la póliza de seguro contra daños a vehículo, esté legitimado para demandar la indemnización por el robo o pérdida total del vehículo, es necesario que acredite la propiedad del automóvil, pues sólo entonces es posible que, por un lado, la aseguradora ejerza su facultad de subrogarse en los derechos y acciones que el asegurado tenga frente a los terceros relacionados con el robo del automotor o con la generación del daño y, por otra parte, se cumpla con el principio indemnizatorio que rige la materia de seguros; esto, siempre y cuando el demandante se haya ostentado propietario del bien desde la contratación del seguro y al presentar su demanda.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 74/2011 (9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 734, del Libro I, octubre de 2011, Tomo 2, Décima Época, con registro digital: 160925, cuyo rubro y texto son:

"'CONTRATO DE SEGURO CONTRA DAÑOS A VEHÍCULO. LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN. De conformidad con los artículos 1o. y 111 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, para que el titular de la póliza de seguro contra daños a vehículo esté legitimado para demandar la indemnización por el robo o pérdida total del vehículo, es necesario que acredite la propiedad del automóvil, pues sólo entonces es posible que, por un lado, la aseguradora ejerza su facultad de subrogarse en los derechos y acciones que el asegurado tenga frente a los terceros relacionados con el robo del automotor o con la generación del daño y, por otra parte, se cumpla con el principio indemnizatorio que rige la materia de seguros; esto, siempre y cuando el demandante se haya ostentado propietario del bien desde la contratación del seguro y al presentar su demanda.'

"Ahora bien, se estima que no asiste razón a la aseguradora quejosa, ya que si bien, cuando la aseguradora demandada en un juicio de cumplimiento

de contrato de seguro de vehículo aduce que la actora que se ostentó como propietaria del vehículo, y que con ese carácter celebró el contrato de seguro, carece de legitimación por no haber acreditado tal derecho, ello tiene como resultado necesario, que la asegurada demuestre de manera fehaciente, tal derecho de propiedad, a fin de hacer posible que la aseguradora se subrogue en los derechos y las obligaciones que corresponden al propietario; lo cual puede lograrse a través de la presentación de la factura o, en su defecto, de otros elementos o medios que se consideraran suficientes, de acuerdo con la ley, los usos mercantiles, las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, que el asegurado es el actual propietario del vehículo.

"Apoya la consideración que antecede, la jurisprudencia PC.I.C. J/92 C (10a.), emitida por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 847 del Libro 70, septiembre de 2019, Tomo II, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 2020548, que a la letra dispone:

"'CONTRATO DE SEGURO CONTRA ROBO O PÉRDIDA TOTAL DEL VEHÍCULO POR DAÑOS. LA EXHIBICIÓN DE LA FACTURA ORIGINAL NO CONSTITUYE UN ELEMENTO DE LA ACCIÓN DE PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR ACTUALIZACIÓN DEL SINIESTRO. De conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 114/2008 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: «CONTRATO DE SEGURO. AL NO SER EL PAGO DE LA PRIMA UN ELEMENTO DE LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN POR RIESGO PRODUCIDO, NO ES OBLIGACIÓN DEL ASEGURADO ACREDITAR ÉSTE PARA EJERCITARLA, SINO QUE CORRESPONDE A LA ASEGURADORA OPONER COMO EXCEPCIÓN LA FALTA DE PAGO PARA DESVIRTUARLA.», los únicos elementos de dicha acción son la existencia del contrato de seguro que demuestre la vigencia de la obligación a cargo de la aseguradora para cubrir la indemnización, así como la realización del siniestro, para lo cual, en términos de los artículos 66 al 70 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, sólo es indispensable acreditar que se dio aviso oportuno a la institución respecto del siniestro y que se le haya proporcionado la documentación relacionada únicamente con ese evento, con la cual puedan determinarse las circunstancias de su realización y sus consecuencias, sin que tales numerales prevean la acreditación de la propiedad del

bien como puede ser con la entrega de la factura original del automóvil y, por ende, ante su no exhibición, no puede considerarse que exista un incumplimiento al contrato o condiciones generales del seguro que justifique la declaratoria de improcedencia de pago. Así, una vez cumplidos o acreditados tales requisitos, nace el derecho a obtener el pago de la indemnización conforme al artículo 71 del citado ordenamiento, salvo que se considere que la parte actora –que se haya ostentado como propietaria del vehículo y que con ese carácter celebró el contrato de seguro–, carece de legitimación por no haber acreditado tal derecho, en términos de la jurisprudencia 1a./J. 74/2011 (9a.) de ese Alto Tribunal, de rubro: «CONTRATO DE SEGURO CONTRA DAÑOS A VEHÍCULO. LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN.». Así, una vez que se declare que el asegurado tiene derecho al pago de la indemnización, entonces, esa declaratoria se convierte en una fuente creadora de dos obligaciones, recíprocas entre sí: la primera, consistente en una obligación de dar, a cargo de la parte actora o asegurado, que es la de proporcionar a la aseguradora los elementos de convicción que acrediten la propiedad del bien asegurado y el traslado de dominio, para hacer posible que aquélla se subrogue en los derechos y las obligaciones que corresponden al propietario, para lo cual, la comprobación de la propiedad del bien y en la realización de los actos necesarios para transmitir sus derechos, puede lograrse a través de la presentación de la factura o, en su defecto, de otros elementos o medios que se consideraran suficientes, de acuerdo con la ley, los usos mercantiles, las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, como la expedición de una copia de la factura por la agencia automotriz, la carta factura, medios preparatorios para obtener el reconocimiento sobre la transmisión de la propiedad por el enajenante, diligencias de jurisdicción voluntaria sobre la declaración judicial de la acreditación de la propiedad del vehículo, o algún otro documento que se le equipare, del cual se desprenda que el asegurado es el actual propietario del vehículo. La segunda, relativa a una obligación de dar, a cargo de la aseguradora, consistente en la de ejecutar o efectuar el pago de la indemnización, cuya modalidad adquiere un matiz condicional, porque su resolución depende de la entrega de la documentación que acredite la propiedad del bien asegurado y su transmisión, para efectos de la subrogación. Lo anterior significa que una vez que se dicte sentencia definitiva que determine el derecho del asegurado a recibir el pago de la indemnización, será en la etapa de ejecución de sentencia en la que deberán ejecutarse ambas

obligaciones recíprocas, cuyo cumplimiento, en el orden indicado, garantiza que la aseguradora se subrogue en los derechos que corresponden al propietario del bien asegurado, y que éste no obtenga un doble lucro al recibir la indemnización y conservar a la vez la propiedad del bien siniestrado."

"En el caso, de las constancias que obran en autos, cuyo valor probatorio ha quedado establecido en consideraciones que anteceden, se observa que la sociedad actora exhibió, entre otras pruebas documentales, la factura **********, de cinco de julio de dos mil cuatro, expedida en favor de **********, por **********, por la compra del vehículo **********, tipo **********, modelo **********, con número de serie **********, motor **********, clave vehicular **********, que es como a continuación se digitaliza.

"…

"Al respecto, debe decirse que con la prueba documental reproducida, la sociedad actora cumplió con la obligación a que se contrae el artículo 111 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, pues con ésta demostró, de manera fehaciente, ser propietaria del vehículo materia del seguro en controversia, con la finalidad de que la empresa aseguradora se pudiera subrogar, hasta la cantidad pagada, en todos los derechos y acciones contra terceros que por causa del robo del vehículo correspondan a la asegurada.

"Máxime que, como quedó precisado, no constituye un elemento de la acción, el demostrar la legitimidad de cada una de la transmisión (sic) de propiedad del vehículo materia del seguro, y menos aún, el que se exhiba la factura originaria de dicho bien, para tener por demostrada la cadena de transmisiones.

"Y si bien la aseguradora demandada objetó el alcance y valor probatorio de dicho documento, bajo el argumento de que: '… se trata de documentos simples provenientes de terceros elaborados sin la participación, conocimiento ni consentimiento de mi representada; ii) Con dichos documentos no se acredita que ********** efectivamente era el legítimo propietario del vehículo; iii) Tampoco acreditan que la parte actora sea la legítima propietaria del vehículo …', lo cierto

es que la legalidad de dicha documental, no fue desvirtuada con medio de prueba alguno.

"Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia 1a./J. 30/2000, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 234, del Tomo XII, diciembre del 2000, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 190732, cuyo rubro y texto son:

"'SEGURO DE AUTOMÓVIL. SI RESULTA FALSA LA FACTURA CON LA QUE SE PRETENDIÓ AMPARAR LA PROPIEDAD DEL VEHÍCULO ASEGURADO Y EL CONTRATO SE CELEBRÓ BAJO LA ERRÓNEA CREENCIA DE QUE EL CONTRATANTE ERA EL PROPIETARIO DEL AUTOMÓVIL, AQUÉL ADOLECE DE NULIDAD RELATIVA. La circunstancia de que resulte falsa la factura con la que se pretendió amparar la propiedad del automóvil asegurado, lo que significa que el asegurado no es el propietario del mismo, puede ser un hecho desconocido por las partes al momento de celebrar el contrato; en consecuencia, una vez descubierto el error por cualquiera de ellas, se les confiere el derecho de demandar la nulidad relativa del contrato de seguro, por tratarse de un error que incide en el motivo determinante de la voluntad de ambas para contratar. En efecto, en los contratos de seguros contra daños, categoría en la que se ubica el seguro de automóvil, la determinación de quién es el propietario del bien asegurado cobra una importancia determinante en la voluntad de las partes para celebrarlos, ya que tales contratos tienen por objeto indemnizar el daño patrimonial causado por la realización del siniestro, bajo el entendido de que se destruyó o deterioró un bien integrante del patrimonio del asegurado y no de otra persona, lo cual no puede presentarse si la factura del automóvil es falsa, pues ello significa que el citado bien no integra el patrimonio del asegurado. En estas condiciones, lo procedente es que cualquiera de las partes afectadas por dicho vicio lo reclame y que, como consecuencia de la declaratoria de nulidad, la aseguradora restituya al asegurado las primas pagadas con deducción de los gastos efectuados por la empresa, esto último en virtud de la aplicación por analogía y por especialidad de la parte conducente del artículo 88 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, sin que lo anterior prejuzgue sobre los casos en que los contratantes se hayan conducido con dolo o mala fe al celebrar el contrato de seguro.'

"Consecuentemente, como la demandada, ahora quejosa, no desvirtuó la legalidad y validez de la factura de referencia, se estima correcto que en la sentencia definitiva reclamada, se haya tenido por demostrada la propiedad del vehículo objeto del contrato de seguro en controversia, para los efectos de la subrogación a que se refiere el artículo 111 de la Ley sobre el Contrato de Seguro. Únicamente a título de exhaustividad, debe decirse que no pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado de Circuito, que en la póliza base de la acción, el vehículo asegurado, se describió como **********, mientras que el descrito en la factura con el que la actora demostró ser su propietaria, se describe como **********, pues además de que ello no fue controvertido por ninguna de las partes en el juicio, ni fue materia de pronunciamiento por parte del Juez responsable en la sentencia definitiva, tanto de la propia póliza de seguro materia de la controversia, como de la factura con la cual la actora demostró su propiedad, se observa que el número de serie y modelo del vehículo ahí mencionados, son coincidentes; por lo cual, se arriba a la conclusión de que ambos documentos se refieren al mismo vehículo automotor.

"Sin que en el caso beneficie a los intereses de la quejosa, la tesis de rubro: 'SEGUROS. ROBO DE VEHÍCULOS. PARA HACER EXIGIBLE LA INDEMNIZACIÓN, EL ASEGURADO DEBE ACREDITAR LA PROPIEDAD DEL VEHÍCULO, COMO MEDIO PARA LA SUBROGACIÓN.', ya que ésta fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 428/2010, de la que derivó la jurisprudencial 1a./J. 74/2011 (9a.), de rubro: 'CONTRATO DE SEGURO CONTRA DAÑOS A VEHÍCULO. LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN.', citada en párrafos que anteceden, como parte del fundamento de esta ejecutoria.

"En parte de los motivos de disentimiento, la sociedad quejosa alega que la sentencia reclamada transgrede en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el Juez responsable analizó de manera desacertada la excepción de '***plus petitio***', que opuso al contestar la demanda instaurada en su contra.

"Lo anterior, pues la empresa quejosa alega que el Juez responsable, al decretar la procedencia del pago, por la actualización del riesgo amparado en la póliza de seguro base de la acción, a razón del valor comercial del vehículo

materia del seguro, conforme a la guía 'EBC', al momento del siniestro de robo, menos el deducible del diez por ciento 10, pasó por alto que, conforme a las cláusulas quinta y octava de las condiciones generales del seguro de automóvil que dio origen a la póliza **********, de catorce de julio de dos mil diecisiete, materia de la controversia, tratándose de vehículos mayores a tres y media toneladas, el valor comercial del vehículo asegurado no se determina conforme a la guía de precios mencionada, sino conforme al resultado de aplicar al valor de nuevo de un vehículo igual, los valores de depreciación autorizados por la compañía, en función del año, modelo y kilometraje, a la fecha del siniestro.

"En ese contexto, la empresa aseguradora quejosa señala que si en el caso, el vehículo asegurado era mayor a tres y media toneladas, su valor comercial, para cuantificar el monto de la indemnización a que había sido condenada, por la actualización del siniestro de robo total, no debía computarse conforme a la guía 'EBC', sino conforme al resultado de aplicar al valor de nuevo de un vehículo igual, los valores de depreciación autorizados por la compañía, en función del año, modelo y kilometraje, a la fecha del siniestro.

"El concepto de violación sintetizado es infundado. Ciertamente, los artículos 1,194, 1,195, 1,196 y 1,197 del Código de Comercio disponen:

"'Artículo. 1,194. El que afirma está obligado a probar. En consecuencia, el actor debe probar su acción y el reo sus excepciones.'

"'Artículo. 1,195. El que niega no está obligado a probar, sino en el caso en que su negación envuelva afirmación expresa de un hecho.'

"'Artículo. 1,196. También está obligado a probar el que niega, cuando al hacerlo desconoce la presunción legal que tiene a su favor el colitigante.'

"'Artículo. 1,197. Sólo los hechos están sujetos a prueba: el derecho lo estará únicamente cuando se funde en leyes extranjeras: el que las invoca debe probar la existencia de ellas y que son aplicables al caso.'

"Los artículos transcritos establecen la distribución de la carga probatoria de las partes en un juicio mercantil, de donde se obtiene que quien afirma, está

obligado a probar; por lo que la actora debe acreditar los hechos fundatorios de su acción, y el demandado los de sus excepciones y defensas.

"Asimismo, se establece con claridad que quien niega, no está obligado a probar, a menos que dicha negativa envuelva la afirmación de un hecho, o cuando se desconozca una presunción legal que tiene en su favor el colitigante.

"Ahora bien, de las constancias que obran en autos; las cuales tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido por los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al ordinal 2o. de la Ley de Amparo, se observa que la empresa demandada, ahora quejosa, al oponer la excepción de *'plus petitio'* (fojas 183 a 188 de la presente ejecutoria), se ciñó en controvertir, medularmente, que no resultaba procedente que la actora, por concepto de indemnización, al actualizarse el riesgo por robo total, amparado en la póliza de seguro base de la acción, le exigiera la cantidad líquida de $ ********** (**********), sin especificar el modo (sic) se había arribado a ese monto, ya que de conformidad con lo pactado por las partes, en las cláusulas quinta y octava de las condiciones generales del seguro materia de la litis, dicha cantidad indemnizatoria se debía obtener, tomando como base el 'valor comercial' del vehículo materia del seguro, menos el del (sic) diez por ciento (10 %), de ese valor, por concepto de deducible.

"En ese contexto, en las cláusulas quinta y octava, de las condiciones generales del seguro vehicular materia de la controversia, en lo que interesa, son como a continuación se transcriben:

"'Cláusula 5a. Sumas aseguradas y responsabilidad máxima.

"'La responsabilidad máxima de la compañía para las coberturas 5. Responsabilidad civil por daños a terceros, 5. Gastos médicos ocupantes, 6. Accidentes automovilísticos al conductor, 7. Extensión de responsabilidad civil, 8. Equipo especial, 9. Adaptaciones y conversiones, 11. Responsabilidad civil por daños del viajero, 12. Defensa legal, 13. Automóvil sustituto por robo total, 14. Pérdida total por colisiones y volcaduras, queda especificada en la carátula de la póliza, y para las coberturas 1. Daños materiales, 2. Robo total se podrá es-

tablecer la responsabilidad máxima de acuerdo a lo especificado en la carátula de la póliza con base en las siguientes definiciones:

"'Valor comercial.

"'Para efectos de este contrato se entenderá por valor comercial el valor de venta del vehículo al público en el mercado, calculado con base en el promedio aritmético de las publicaciones especializadas de valores del mercado automovilístico mexicano, que son Guías EBC, vigentes al momento de ocurrir el siniestro.

"'Para vehículos mayores a 3.5 toneladas el valor comercial será el resultado de aplicar al valor de nuevo de un vehículo igual al asegurado, los valores de depreciación autorizados por la compañía en función del año, modelo y kilometraje a la fecha de siniestro.

"'En caso de que el vehículo ya no sea fabricado o no se obtenga el valor de nuevo, las partes acuerdan que se utilizará el valor de un vehículo de características y equipamiento más similares de otra marca.

"'Vehículos residentes en la República Mexicana:

"'El valor comercial para este tipo de vehículos será calculado con base en el promedio aritmético de las publicaciones especializadas de valores del mercado automovilístico mexicano, que son: Guías EBC, vigentes al momento de ocurrir el siniestro. Excepto periódicos.

"'Vehículos fronterizos:

"'...

"'Cláusula 8a. Bases de valuación e indemnización de daños.

"'1. Si el asegurado ha cumplido con la obligación que le impone la Cláusula 6a. Obligaciones Generales del Asegurado, inciso 1, fracción b) aviso de siniestro, y el vehículo se encuentra libre de cualquier detención, incautación, decomiso, confiscación u otra situación semejante producida por orden de las

autoridades legalmente reconocidas que con motivo de sus funciones intervengan en dichos actos, la compañía tendrá la obligación de iniciar sin demora la valuación de los daños, una vez conocida la ubicación física del vehículo.

"'8. En caso de pérdida total, que afecte a las coberturas 1. Daños materiales. 2. Robo total, la compañía se obliga a indemnizar de acuerdo a lo estipulado en la carátula de la póliza, con base en lo establecido en la cláusula 5a. Sumas aseguradas y responsabilidad máxima. …'

"De la transcripción que antecede, se observa que en las condiciones generales del seguro de automóvil base de la acción, las partes pactaron, que por 'valor comercial', se entendería:

"a) El valor de venta del vehículo al público en el mercado, calculado con base en el promedio aritmético de las publicaciones especializadas de valores del mercado automovilístico mexicano, conforme a las guías 'EBC', vigentes al momento de ocurrir el siniestro.

"b) Y para vehículos mayores a tres punto cinco toneladas, sería conforme al resultado de aplicar al valor de nuevo de un vehículo igual al asegurado, los valores de depreciación autorizados por la compañía, en función del año, modelo y kilometraje a la fecha de siniestro.

"Ahora bien, se estima que no asiste razón a la sociedad quejosa, ya que para determinar el 'valor comercial', por el robo total del vehículo objeto del seguro, amparado en la póliza base de la acción, conforme a la última de las reglas referidas; esto es, conforme al resultado de restar al valor de nuevo, de un vehículo igual al asegurado, los valores de depreciación autorizados por la compañía, en función del año, modelo y kilometraje, a la fecha de siniestro, resultaba menester que al oponer la excepción *'plus petitio'*, ésta hubiera argumentado y demostrado de manera fehaciente, con algún medio de prueba, que el vehículo objeto del seguro era mayor a tres y media toneladas, para así cumplir con la carga procesal prevista por los artículos 1194 y 1197 del Código de Comercio; lo que en el caso no aconteció.

"Consecuentemente, se estima correcto que en la sentencia definitiva, al condenar a la aseguradora demandada, al pago de la indemnización, por ac-

tualizarse el riesgo por robo total, amparado en la póliza de seguro base de la acción, se ordenara su cálculo en ejecución de sentencia, con base en el promedio aritmético de las publicaciones especializadas de valores del mercado automovilístico mexicano, de las guías 'EBC', vigentes al momento de ocurrir el siniestro, pues como quedó precisado, no había argumento ni medio de convicción alguno, con el cual pudiera arribarse a la conclusión de que el automóvil materia de seguro en conflicto, fuera mayor a tres toneladas y media, a efecto de que se aplicara la otra fórmula para determinar su valor comercial, y de ahí que deba desestimar el concepto de violación en estudio.

"Por otra parte, la empresa inconforme señala que la sentencia reclamada transgrede en su perjuicio el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia, reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El motivo de disentimiento resumido es infundado. Ciertamente, ante el nuevo paradigma del orden jurídico nacional, surgido por virtud de las reformas que en materia de derechos humanos, se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, se estima que el artículo 17 constitucional establece, como género, el derecho fundamental de acceso a la justicia, con los principios que se derivan de ese propio precepto (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), mientras que los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevén mecanismos que como especies de aquél, subyacen en el precepto constitucional citado, y que tienden a especificar y a hacer efectivo el derecho mencionado, debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio *pro homine* o *pro personae*, la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia.

"No obstante lo anterior, es desacertado que por virtud de que la sentencia definitiva emitida en el juicio de origen, haya sido adversa a los intereses de la empresa inconforme, se hubiera transgredido en su perjuicio el derecho fundamental de acceso efectivo a la administración justicia, ya que la obligación de los órganos jurisdiccionales, no es la de tramitar o resolver todos los asuntos

sometidos a su consideración, en forma favorable a los intereses de alguna de las partes del juicio, sino que se circunscribe a la posibilidad que tiene cualquier individuo de acudir ante los órganos jurisdiccionales, para dilucidar los conflictos jurídicos sometidos a su potestad, respetando los principios que las disposiciones legales citadas establecen para un verdadero acceso a la administración de justicia, como en el caso sucedió. De ahí que debe desestimarse por infundado el motivo de disentimiento en estudio.

"En esa virtud, ante la ineficacia jurídica de los conceptos de violación, y toda vez que el acto reclamado no se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; no se controvierten cuestiones que afecten a menores e incapaces; no se advierte en contra de la quejosa, violación manifiesta de la ley, ni tratado internacional suscrito y ratificado por el Estado Mexicano que la haya dejado sin defensa, circunstancias que obligarían a suplir la deficiencia de los conceptos de violación, de conformidad con lo estatuido en el dispositivo 79 de la Ley de Amparo, se niega la protección de la Justicia Federal solicitada.

"Por lo expuesto y con apoyo además en los artículos 103, fracción I, y 107, fracciones III, inciso a) y V, inciso c), constitucionales; 1o., fracción I, 2o., 73, 74, 75, 77, 170 y 171, de la Ley de Amparo y 37, fracción I, inciso c) y 38, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **********, contra el acto y autoridad precisados al inicio de la presente ejecutoria."

II. Postura del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

Por su parte, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver por unanimidad de votos el juicio de amparo directo civil D.C. 637/2019, en ejecutoria de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, estableció que el plazo para la prescripción de la acción de cumplimiento de un contrato de seguro, cuando se interrumpe por la reclamación tramitada ante la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros), en el que las partes no llegan a algún acuerdo conciliatorio

y tampoco se someten al arbitraje, se reinicia a partir del día siguiente de la audiencia de conciliación celebrada en ese procedimiento, donde se determinó, por esos motivos, dejar a salvo los derechos de las partes.

El mencionado tribunal consideró que no obstaba que se hubiere solicitado a la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) la emisión del dictamen técnico a que se refieren los artículos 68 Bis y 68 Bis 1 del ordenamiento de la materia, pues el procedimiento de conciliación concluye cuando en la audiencia respectiva se dejan a salvo los derechos de las partes para que los haga valer con posterioridad, de modo que el mencionado dictamen técnico no forma parte del procedimiento de conciliación, pues sólo puede elaborarse una vez que se han dejado a salvo los derechos de las partes.

Con motivo de lo resuelto en el juicio de amparo directo civil 637/2019, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, emitió la tesis aislada I.10o.C.23 C (10a.) publicada en la Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 74, enero de 2020, Tomo III, página 2627, que dice:

"PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN MATERIA DE SEGUROS. SU PLAZO SE INTERRUMPE POR EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS Y SE REINICIA CUANDO SE DEJAN A SALVO LOS DERECHOS DE LAS PARTES EN LA AUDIENCIA RESPECTIVA. El procedimiento de conciliación previsto en el artículo 60 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros interrumpe el plazo de la prescripción de la acción en materia de seguros, interrupción que, de conformidad con dicho precepto, continúa hasta que concluya el procedimiento, mismo que se encuentra previsto en los artículos 63, 67 y 68 de la ley citada, de los que se advierte que una vez iniciado mediante la reclamación presentada por un usuario de servicios financieros, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros debe citar a las partes a una audiencia de conciliación en donde las exhortará a llegar a un acuerdo y, en su caso, propondrá la resolución mediante el arbitraje, pero si las partes no se someten a éste, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales com-

petentes o en la vía procedente. De lo anterior se advierte que el procedimiento de conciliación concluye cuando, en la audiencia respectiva, las partes no llegan a un acuerdo y, además, no se someten al arbitraje propuesto por la comisión, pues en ese supuesto se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer con posterioridad, sin que sea óbice para ello, el hecho de que el usuario pueda solicitar el dictamen técnico previsto en los artículos 68 Bis y 68 Bis 1 del ordenamiento invocado, toda vez que su emisión no forma parte del procedimiento de conciliación porque sólo puede elaborarse una vez que se han dejado a salvo los derechos de las partes. De esta manera, cuando esto último ocurre es que el usuario tiene la posibilidad de promover la acción correspondiente y, por tanto, es a partir de este momento cuando se reinicia el cómputo de la prescripción, dado que el afectado ya está en condiciones de hacer valer su derecho."

La parte considerativa de la ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo civil 637/2019, por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, dice:

"… SEXTO.—Los argumentos que expresa la quejosa en la parte conducente de su único concepto de violación, que identifica como primero, son fundados.

Manifiesta sustancialmente la solicitante de amparo que la autoridad responsable concluyó erróneamente que el término de la prescripción, contenida en el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro –que fue interrumpido con la presentación de la reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros–, reinició el once de marzo de dos mil diecisiete, pues lo cierto es que, aduce, el procedimiento conciliatorio concluyó en la audiencia de diecisiete de enero del mismo año en donde se dejaron a salvo los derechos de las partes para que los hicieran valer ante la autoridad judicial correspondiente, por lo que el plazo inició al día siguiente y concluyó el dieciocho de enero de dos mil diecinueve, de manera que, en su opinión, si la demanda se presentó el ocho de marzo de este último año, ya había operado la prescripción de la acción.

"En la parte conducente de la sentencia reclamada se consideró improcedente la excepción de prescripción opuesta por la entonces demandada en

virtud de que se advertía la existencia de una prevención contenida en el acuerdo emitido por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, notificado el diez de marzo de dos mil diecisiete, en donde se requirió para que dicha Comisión emitiera el dictamen correspondiente, señalando la autoridad responsable que a partir de esta fecha inició el cómputo del plazo para la prescripción de la acción, por lo que dicho plazo corrió del once de marzo de dos mil diecisiete al once de marzo de dos mil diecinueve, mientras que la demanda había sido presentada el ocho de marzo de este último año.

"El artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro establece lo siguiente:

"'Artículo 81. Todas las acciones que se deriven de un contrato de seguro prescribirán:

"'I. En cinco años, tratándose de la cobertura de fallecimiento en los seguros de vida.

"'II. En dos años, en los demás casos.

"'En todos los casos, los plazos serán contados desde la fecha del acontecimiento que les dio origen.'

"De acuerdo al artículo anterior, el plazo de la prescripción se contará desde la fecha del acontecimiento que le dio origen, es decir, desde que sucedió el hecho en el que se sustenta la acción, lo que en el caso ocurrió el veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, fecha en que se notificó al hoy tercero interesado la carta de veintiuno del mismo mes y año en donde se comunicó la rescisión del contrato de seguro en virtud de la omisión del asegurado respecto a declarar antecedentes médicos relevantes.

"Ahora bien, en esa misma fecha el asegurado inició el procedimiento de conciliación previsto en el artículo 60 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, cuya audiencia se llevó a cabo diecisiete de enero de dos mil diecisiete, ello de acuerdo a las constancias que obran en autos.

"La reclamación anterior interrumpió el plazo de la prescripción, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 66 del ordenamiento en cita, el cual establece lo siguiente:

"'Artículo 66. La reclamación que reúna los requisitos señalados, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento.'

"En el precepto transcrito se establece que la interrupción aludida continuará 'hasta que concluya el procedimiento', por lo que, a fin de resolver en qué momento reinició el cómputo de la prescripción, es necesario determinar cuándo puede considerarse que ha concluido el procedimiento.

"Para lo anterior, es necesario invocar los artículos 63, 67 y 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, los cuales establecen lo siguiente:

"'Artículo 63. La Comisión Nacional recibirá las reclamaciones de los Usuarios con base en las disposiciones de esta ley. Dichas reclamaciones podrán presentarse ya sea por comparecencia del afectado, en forma escrita, o por cualquier otro medio idóneo, cumpliendo los siguientes requisitos:

"'I. Nombre y domicilio del reclamante;

"'II. Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución;

"'III. Descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación;

"'IV. Nombre de la institución financiera contra la que se formula la reclamación. La Comisión Nacional podrá solicitar a la secretaría y a las Comisiones Nacionales los datos necesarios para proceder a la identificación de la institución financiera, cuando la información proporcionada por el usuario sea insuficiente, y

"'V. Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación.

"'La Comisión Nacional estará facultada para suplir la deficiencia de las reclamaciones en beneficio del usuario.

"'Las reclamaciones podrán ser presentadas de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias instituciones financieras, debiendo elegir al efecto uno o varios representantes formales comunes.'

"'Artículo 67. La Comisión Nacional correrá traslado a la institución financiera acerca de la reclamación presentada en su contra, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la misma, anexando todos los elementos que el usuario hubiera aportado, y señalando en el mismo acto la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, con apercibimiento de sanción pecuniaria en caso de no asistir.

"'La Comisión Nacional podrá en todo momento solicitar a la institución financiera información, documentación y todos los elementos de convicción que considere pertinentes, siempre y cuando estén directamente relacionados con la reclamación.

"'Tratándose de instituciones de fianzas, deberá citarse al fiado en el domicilio que la Institución tuviere de éste o de su representante legal.'

"'Artículo 68. La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:

"'I. El procedimiento de conciliación sólo se llevará a cabo en reclamaciones por cuantías totales inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión;

"'I Bis. La Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

"'La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Comisión Nacional o las partes podrán solicitar que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos;

"'II. La institución financiera deberá, por conducto de un representante, rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación a que se refiere la fracción anterior;

"'III. En el informe señalado en la fracción anterior, la institución financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;

"'La institución financiera deberá acompañar al informe, la documentación, información y todos los elementos que considere pertinentes para sustentarlo, no obstante, la Comisión Nacional podrá en todo momento, requerir a la institución financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe;

"'IV. La Comisión Nacional podrá suspender justificadamente y por una sola ocasión, la audiencia de conciliación. En este caso, la Comisión Nacional señalará día y hora para su reanudación, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los diez días hábiles siguientes.

"'La falta de presentación del informe no podrá ser causa para suspender la audiencia referida.

"'V. La falta de presentación del informe dará lugar a que la Comisión Nacional valore la procedencia de las pretensiones del usuario con base en los elementos con que cuente o se allegue conforme a la fracción VI, y para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis;

"'VI. La Comisión Nacional cuando así lo considere o a petición del usuario, en la audiencia de conciliación correspondiente o dentro de los diez días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la institución financiera, y en su caso, diferirá la audiencia requiriendo a la institución financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional.

"'Asimismo, podrá acordar la práctica de diligencias que permitan acreditar los hechos constitutivos de la reclamación;

"'VII. En la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para tal efecto, el conciliador deberá formular propuestas de solución y procurar que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente. Si las partes no llegan a un arreglo, el conciliador deberá consultar el Registro de Ofertas Públicas del Sistema Arbitral en Materia Financiera, previsto en esta misma ley, a efecto de informar a las mismas que la controversia se podrá resolver mediante el arbitraje de esa Comisión Nacional, para lo cual las invitará a que, de común acuerdo y voluntariamente, designen como árbitro para resolver sus intereses a la propia Comisión Nacional, quedando a elección de las mismas, que sea en amigable composición o de estricto derecho.

"'Para el caso de la celebración del convenio arbitral correspondiente, a elección del usuario la audiencia respectiva podrá diferirse para el solo efecto de que el usuario desee asesorarse de un representante legal. El convenio arbitral correspondiente se hará constar en el acta que al efecto firmen las partes ante la Comisión Nacional.

"'En caso de que las partes no se sometan al arbitraje de la Comisión Nacional se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

"'En el evento de que la institución financiera no asista a la Junta de Conciliación se le impondrá sanción pecuniaria y se emplazará a una segunda audiencia, la cual deberá llevarse a cabo en un plazo no mayor a diez días hábiles; en caso de no asistir a ésta se le impondrá una nueva sanción pecuniaria.

"'La Comisión Nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes;

"'La solicitud se hará del conocimiento de la institución financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

"'Si la institución financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea;

"'VIII. En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se levante. En todo momento, la Comisión Nacional deberá explicar al usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si después de escuchar explicación el usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. El convenio firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución;

"'IX. La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la institución financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la presente ley, y (sic)

"'X. Concluidas las audiencias de conciliación y en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo se levantará el acta respectiva. En el caso de que la institución financiera no firme el acta, ello no afectará su validez, debiéndose hacer constar la negativa.

"'Adicionalmente, la Comisión Nacional ordenará a la institución financiera correspondiente que registre el pasivo contingente totalmente reservado que derive de la reclamación, y dará aviso de ello a las Comisiones Nacionales a las que corresponda su supervisión.

"'En el caso de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, la orden mencionada en el segundo párrafo de esta fracción se referirá a la constitución e inversión conforme a la ley en materia de seguros, de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder la suma asegurada. Dicha reserva se registrará en una partida contable determinada.

"'En los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, el registro contable podrá ser cancelado por la institución financiera bajo su estricta responsabilidad, si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio el procedimiento arbitral conforme a esta ley.

"'El registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda, será obligatoria para el caso de que la Comisión Nacional emita el dictamen a que hace referencia el artículo 68 Bis de la presente ley. Si de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprende, a juicio de la Comisión Nacional, la improcedencia de las pretensiones del usuario, ésta se abstendrá de ordenar el registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda.

"'XI. Los acuerdos de trámite que emita la Comisión Nacional no admitirán recurso alguno.'

"De lo anterior se advierte que el procedimiento de conciliación seguido ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros inicia mediante la reclamación que presenta un usuario de servicios financieros, de la cual se correrá traslado a la institución financiera, quien deberá rendir un informe y exhibir las pruebas que considere pertinentes.

"Asimismo, la Comisión deberá citar a las partes a una audiencia de conciliación en donde se les exhortará a llegar a un acuerdo, proponiendo alternativas de solución; en caso de que no se alcance un arreglo, la Comisión propondrá que la controversia se resuelva mediante arbitraje, pero si las partes no se someten a éste, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía procedente.

"De lo anterior se advierte que el procedimiento de conciliación concluye cuando, en la audiencia respectiva, las partes no llegan a un acuerdo y además no se someten al arbitraje propuesto por la Comisión, pues en ese supuesto, se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer con posterioridad ante los tribunales.

"No es obstáculo para considerar lo anterior, el hecho de que el usuario pueda solicitar la emisión del dictamen técnico a que se refieren los artículos 68 Bis y 68 Bis 1 del ordenamiento en cita, el cual dispone lo siguiente:

"'Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Na-

cional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

"'Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.

"'La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.

"'Para la elaboración del dictamen, la Comisión Nacional podrá allegarse todos (sic) los elementos que juzgue necesarios.

"'El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en los términos de este artículo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser inferior a cien mil unidades de inversión. En ambos supuestos se considerará la suerte principal y sus accesorios.'

"'Artículo 68 Bis 1. El dictamen que puede emitir la Comisión Nacional en términos de los artículos 68 y 68 Bis contendrá una valoración técnica y jurídica elaborada con base en la información, documentación o elementos que existan en el expediente, así como en los elementos adicionales que el organismo se hubiere allegado.

"'El dictamen a que se refiere el párrafo anterior deberá contener lo siguiente:

"'I. Lugar y fecha de emisión;

"'II. Identificación del funcionario que emite el dictamen;

"'III. Nombre y domicilio de la institución financiera y del usuario;

"'IV. La obligación contractual y tipo de operación o servicio financiero de que se trate;

"'V. El monto original de la operación así como el monto materia de la reclamación; y

"'VI. La determinación del importe de las obligaciones a cargo de la institución financiera.

"'La Comisión Nacional contará con un término de sesenta días hábiles para expedir el dictamen correspondiente. El servidor público que incumpla con dicha obligación, será sancionado en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.'

"De acuerdo con los numerales en cita, previa solicitud del usuario, la Comisión podrá emitir un acuerdo de trámite que contenga un dictamen en donde se consignará la obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, dictamen que tendrá la naturaleza de título ejecutivo no negociable en favor del usuario, ello siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión permitan suponer la procedencia de lo reclamado.

"Si bien el dictamen se contiene en un 'acuerdo de trámite', como se denomina en los preceptos invocados, no menos cierto es que su emisión no debe considerarse como parte del procedimiento de conciliación, porque el aludido dictamen sólo puede elaborarse una vez que se han dejado a salvo los derechos de las partes, es decir, cuando ya ha concluido la conciliación sin que se hubiese alcanzado el objetivo buscado, que es precisamente que las partes lleguen a un acuerdo.

"En este sentido, es desde el momento en que se dejan a salvo los derechos de las partes que el usuario tiene la posibilidad de promover la acción correspondiente y, por tanto, es a partir de este momento cuando se reinicia el cómputo de la prescripción.

"Desde luego, la prescripción negativa supone la pérdida de un derecho por no haberse ejercido en un lapso determinado, de donde se advierte que es condición indispensable para que inicie el plazo correspondiente, que el derecho exista en la esfera jurídica de quien debe ejercerlo –pues sería incongruente que comenzara a correr la prescripción aun cuando no sea posible ejercer tal derecho– de lo que se concluye que, cuando se cumple esta condición, es decir, cuando el afectado ya está en posibilidad de hacer valer su derecho, es que comienza a contarse el término prescriptivo.

"De esta manera, si en la audiencia que nos ocupa se dejaron a salvo los derechos de las partes para que los ejercieran ante los tribunales competentes, entonces, el usuario estaba en la posibilidad de ejercer la acción correspondiente a partir del día siguiente y, por tanto, debe concluirse que el plazo de la prescripción inició precisamente en ese momento.

"Lo anterior impide considerar que la emisión del dictamen técnico por parte de la Comisión tenga relevancia para dilucidar cuándo comienza el plazo de la prescripción, toda vez que el hecho de que el usuario hubiese solicitado dicho dictamen no implicaba que estuviese impedido para promover la acción correspondiente, la cual, se reitera, pudo haberse iniciado a partir del día siguiente en que se llevó a cabo la audiencia a que se ha hecho referencia.

"De lo hasta aquí expuesto se puede concluir entonces que el procedimiento de conciliación previsto en el artículo 60 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros interrumpe el plazo de la prescripción de la acción en materia de seguros, interrupción que, de conformidad con dicho precepto, continúa hasta que concluya el procedimiento, mismo que se encuentra previsto en los artículos 63, 67 y 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, de los que se advierte que una vez iniciado mediante la reclamación presentada por un usuario de servicios financieros, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros debe citar a las partes a una audiencia de conciliación en donde los exhortará a llegar a un acuerdo y, en su caso, propondrá la resolución mediante el arbitraje, pero si las partes no se someten a éste, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía procedente. De lo anterior se advierte que el procedimiento de conciliación concluye cuando,

en la audiencia respectiva, las partes no llegan a un acuerdo y, además, no se someten al arbitraje propuesto por la Comisión, pues en ese supuesto se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer con posterioridad, sin que sea óbice para ello el hecho de que el usuario pueda solicitar el dictamen técnico previsto en los artículos 68 Bis y 68 Bis 1 del ordenamiento en cita, toda vez que su emisión no forma parte del procedimiento de conciliación porque sólo puede elaborarse una vez que se han dejado a salvo los derechos de las partes. De esta manera, cuando esto último ocurre es que el usuario tiene la posibilidad de promover la acción correspondiente y, por tanto, es a partir de este momento cuando se reinicia el cómputo de la prescripción, dado que el afectado ya está en condiciones de hacer valer su derecho.

"Por tanto, en el caso, se estima que el procedimiento de conciliación concluyó en la fecha en que se llevó a cabo la audiencia, es decir, el diecisiete de enero de dos mil diecisiete, de cuya acta se advierte que las partes no llegaron a un acuerdo y que se negaron a someterse al arbitraje, razón por la cual, se dejaron a salvo sus derechos para que los hicieran valer ante los tribunales competentes, de lo que se desprende que el usuario estuvo en posibilidad de promover la acción respectiva a partir del dieciocho de enero de dos mil diecisiete, de manera que el plazo de dos años para la prescripción concluyó el diecisiete de enero de dos mil diecinueve, por lo que al momento en que se presentó la demanda, ocho de marzo de dos mil diecinueve, ya había prescrito la acción ejercida.

"En consecuencia, al no haberlo considerado así, la sentencia reclamada es violatoria de garantías en perjuicio de la quejosa, razón por la cual, es procedente otorgarle el amparo y protección de la Justicia de la Unión para el efecto de que la autoridad responsable la deje insubsistente y en su lugar emita otra en la que considere que operó la prescripción de la acción ejercida en el juicio de origen, de acuerdo a lo señalado en la presente ejecutoria.

"Lo anterior impide entrar al estudio de las restantes consideraciones contenidas en los conceptos de violación, puesto que la concesión del amparo tiene por efecto que la autoridad responsable emita un nuevo fallo en el cual restituya a la quejosa en el goce de la garantía violada, atendiendo a los lineamientos dados en la presente ejecutoria.

"Es aplicable al respecto, en los términos del artículo sexto transitorio del decreto por el que se publicó la Ley de Amparo en vigor, la jurisprudencia VI. 2o. J/170, publicada en la página 99, del Tomo IX, enero de 1992, Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, que textualmente expresa lo que a continuación se transcribe:

"'CONCEPTO DE VIOLACIÓN FUNDADO. HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Cuando el amparo se va a conceder al considerarse fundado uno de los conceptos de violación, lo que va a traer como consecuencia que quede sin efecto la resolución que constituye el acto reclamado, es innecesario hacer el estudio de los demás conceptos de violación expresados por la quejosa y que tienden al fondo de la cuestión propuesta, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria, ya que de hacerlo la potestad federal, se sustituiría a la responsable, siendo que dicho análisis corresponde a la misma al haber reasumido jurisdicción.'

"SÉPTIMO.—Por otra parte, este tribunal se pronuncia respecto a la demanda de amparo adhesivo hecha valer por la parte actora en el juicio de origen.

"Al respecto, son inoperantes los argumentos que expresa el quejoso adhesivo en su único concepto de violación, en donde sustancialmente hace valer que en la sentencia reclamada se condenó a su contraparte al pago de una cantidad menor a la que fue reclamada, señalando que no se valoraron adecuadamente diversas pruebas relacionadas con el monto de la condena.

"Debido a que la totalidad de los argumentos que hace valer el quejoso adhesivo se refieren al monto de la condena, los mismos resultan inoperantes, toda vez que, en virtud de lo resuelto en el juicio de amparo principal, en donde se estableció que operó la prescripción respecto de la acción ejercida en el juicio de origen, la condena efectuada en el fallo reclamado ha quedado insubsistente, razón por la cual, no es posible ya analizar lo relativo a su monto.

"Debe señalarse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley de Amparo, la parte que haya obtenido sentencia favorable puede presentar amparo adhesivo al promovido por su contraparte, el cual únicamen-

te procederá cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso, y cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

"Lo anterior significa que de manera general, el objetivo perseguido al adherirse al amparo principal consiste en que el acto reclamado prevalezca en sus términos, aun cuando el mismo se sustente en consideraciones que la parte vencedora estime débiles o incluso equivocadas, para lo cual, se está en posibilidad de exponer las razones que considere fortalezcan dicho fallo o que sustenten, a su juicio de manera correcta, el mismo sentido de la resolución.

"Sin embargo, en el caso ya se ha considerado que el acto reclamado debe quedar insubsistente, de manera que si los argumentos que nos ocupan no tienen relación alguna con la razón que sustenta dicha insubsistencia, es decir, con el tema relativo a la prescripción de la acción, entonces, a nada práctico conduciría su análisis, por lo que las consideraciones examinadas asumen la calidad de inoperantes.

"En consecuencia, ante la inoperancia de los argumentos hechos valer, es procedente negar el amparo adhesivo.

"Por lo expuesto y fundado y con apoyo, además, en los artículos 103, fracción I y 107, fracciones I, II, III, inciso a), y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., fracción I, 73 a 76, 170, fracción I, 171, 182 a 186, 188 y 189 de la Ley de Amparo; 35 y 37, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

"PRIMERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a **********, contra el acto que reclamó del Juez Décimo Primero de lo Civil de Proceso Oral de la Ciudad de México, consistente en la sentencia definitiva dictada con fecha nueve de julio de dos mil diecinueve, en los autos del juicio oral mercantil 213/2019, para los efectos señalados en el último considerando de la presente ejecutoria.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege al quejoso adhesivo **********, contra el acto que reclamó del Juez Décimo Primero de lo Civil

de Proceso Oral de la Ciudad de México, consistente en la sentencia definitiva dictada con fecha nueve de julio de dos mil diecinueve, en los autos del juicio oral mercantil 213/2019. …"

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Sentada la reseña de las ejecutorias materia de análisis, debe determinarse a continuación si existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito.

Para resolver sobre la existencia de la contradicción de tesis que denuncia el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, debe analizarse si los órganos contendientes que son materia de la denuncia sostuvieron tesis contradictorias, entendiéndose por tesis, el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Ello, en tanto que lo que determina la existencia de una contradicción, es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango, adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes.

La finalidad que persigue la resolución de una contradicción de tesis está contenida en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 a 227 de la Ley de Amparo; la cual consiste en unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados (también Plenos de Circuito o las Salas de la Suprema Corte, en su caso) llegaren a adoptar al resolver algún conflicto, lo que proporciona certidumbre en las decisiones judiciales y otorga mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Derivado de lo anterior, como lo ha determinado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 1a./J. 22/2010, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su*

Gaceta, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", para la procedencia de una contradicción de tesis, deben verificarse las siguientes condiciones:

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

2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos 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; y,

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

Con base en lo anterior, a juicio de este Pleno de Circuito, en el caso se actualizan el primer y segundo requisitos para la existencia de la contradicción.

En relación con el caso concreto, se estima que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se enfrentaron a la misma cuestión jurídica, dado que ambos ejercieron su arbitrio judicial al conocer de juicios de amparo directo donde debieron establecer a partir de cuándo se reinicia el plazo para la prescripción de la acción en materia de seguros, cuando dicho plazo se interrumpe por la reclamación presentada ante la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros), en el que las partes no llegaron a algún acuerdo conciliatorio, tampoco se sometieron al arbitraje y se dejaron a salvo sus derechos.

En este sentido, mientras que el Décimo Tribunal Colegiado Civil determinó que el plazo para la prescripción de la acción reiniciaba a partir del día siguiente de la audiencia de conciliación (donde se dejaron a salvo los derechos de las

partes) el Segundo Tribunal Colegiado Civil resolvió que dicho plazo se reinicia a partir de que la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) emite el dictamen técnico solicitado por la usuaria.

Finalmente, en el caso se cumple con el tercer y último requisito de existencia de la contradicción de criterios que nos ocupa, para lo cual corresponde a este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito dar respuesta a la pregunta relativa a partir de cuándo reinicia el plazo para la prescripción en materia de seguros, cuando dicho plazo se interrumpe con motivo de la reclamación presentada ante la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) en el supuesto planteado.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Para estar en aptitud de determinar cuál es el criterio que debe prevalecer para dar respuesta a la interrogante planteada, resulta pertinente establecer previamente qué es la prescripción, cómo la regula la Ley del Contrato de Seguro, qué establece la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros respecto a la interrupción de esa institución a través de la reclamación, y la interpretación realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a las normas que regulan ese procedimiento.

Concepto de prescripción extintiva y sus características esenciales.

El artículo 1,135 del Código Civil Federal prevé que la prescripción es un medio de adquirir bienes o de liberarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley.

En el caso, los criterios discrepantes se refieren a la prescripción de la acción, entendida como una figura extintiva de derechos.

La ley prevé los requisitos y la forma en que opera esta institución.

Se ha visto que la ley establece la prescripción extintiva como el medio de liberarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y la satisfacción de los requisitos previstos en la ley.

En este sentido, aunque la descripción legal no hace mención expresa al abandono del ejercicio del derecho, este elemento se encuentra implícito, porque forma parte del hecho esencialmente causante de la prescripción.

Varios autores hacen referencia a tal concepto de manera similar.

Al respecto, Luis Díez-Picazo y Ponce de León,[1] en su obra titulada "La Prescripción Extintiva" expresa que, aunque la ley no lo diga, de su contexto se deduce con claridad que la prescripción exige una falta de ejercicio de los derechos o de las acciones durante el tiempo prevenido por la ley.

El autor se refiere también a esa institución como situación de pasividad, inercia, o silencio de la relación jurídica, que, a su decir, comprende los elementos de "falta de ejercicio del derecho" del acreedor y "falta de reconocimiento" del derecho por parte del sujeto pasivo.

Por su parte, Manuel Albaladejo[2] afirma que los derechos se extinguen cuando durante cierto tiempo permanecen inactivos e irreconocidos, es decir, no se ejercitan por el titular ni se reconoce su existencia por el obligado.

Lo anterior, dicho de otra manera, la referida prescripción es un modo de extinción de los derechos, como resultado de la no concurrencia de ningún acto interruptor durante el plazo marcado por la ley.

De acuerdo con lo que establece la ley y la doctrina, la prescripción extintiva se genera: a) por el abandono de un derecho exigible, derivado de la impasibilidad o la inercia (un no hacer) del acreedor, y b) que dicha inacción se produzca durante el plazo y con los requisitos previstos en la ley.

De ello se destaca, que el abandono del derecho (o actitud inerte del titular) constituye el presupuesto natural y esencial de la prescripción, ya que de él de-

[1] Diez Picazo y Ponce de León, L. (2007). *La Prescripción Extintiva.* España. Thompson Civitas. pp 127-128.
[2] Albaladejo Manuel. 2004. Derecho Civil, Tomo I, *Introducción y Parte General*, Edisofer S.L., pp 890-924.

penderá si se actualiza el segundo elemento (el transcurso del tiempo de inacción) para producir la consecuencia de pérdida del derecho y extinción de la obligación.

En otro aspecto, Luis Díez-Picazo expresa que la prescripción extintiva sirve a la seguridad general de los derechos y a la paz jurídica, pues trata de poner un límite a la litigiosidad, impidiendo el ejercicio de acciones o pretensiones antiguas o envejecidas, por ende, se encuentra fundada en razones de utilidad social y seguridad jurídica.

En este sentido, Manuel Albaladejo señala que el fundamento de la prescripción se halla en que el poder público no debe proteger indefinidamente, y con el rigor de los casos normales, a los derechos que ni se usan por su titular ni son reconocidos por aquel sobre quien pesan, pues iría contra la seguridad jurídica general, que sufriría alteración si una situación pudiera verse atacada, después, mediante acciones no hechas valer nunca por nadie hasta entonces.

Lo anterior permite establecer que la prescripción extintiva se fundamenta en la conveniencia social, ya que es la sociedad la que está interesada en que las relaciones jurídicas no permanezcan indefinidas; sino que los derechos se ejerzan y no se mantengan inertes por un tiempo prolongado o indefinido.

Ahora bien, el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, dice:

"Artículo 81. Todas las acciones que se deriven de un contrato de seguro prescribirán:

"I. En cinco años, tratándose de la cobertura de fallecimiento en los seguros de vida.

"II. En dos años, en los demás casos.

"En todos los casos, los plazos serán contados desde la fecha del acontecimiento que les dio origen."

La norma transcrita prevé la figura de la prescripción respecto a las acciones que deriven de un contrato de seguro.

Para ello establece un plazo de cinco años cuando se reclame la cobertura de un seguro de vida y dos años en todos los demás casos.

Como se advierte, esa norma se refiere expresamente a la prescripción de la acción, cuando el titular del derecho no la ejerce durante los lapsos que ahí se establecen.

Lo anterior, como ya se estableció, atiende a motivos de seguridad jurídica, pues no es razonable que la solución de una relación contractual pendiente, se prolongue en el tiempo más allá del periodo preciso para plantear su exigencia ante los tribunales, aun cuando el incumplimiento pueda serle imputable al deudor.

Así, la prescripción, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, extingue la acción, entendida como la facultad que le asiste al titular de un derecho para reclamar y obtener su satisfacción ante los tribunales.

Ahora bien, el artículo 66 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, señala:

"Artículo 66. La reclamación que reúna los requisitos señalados, **por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento**."

La disposición transcrita es puntual y clara cuando establece que la reclamación presentada ante la Condusef (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros), interrumpe la prescripción (de las acciones legales relativas) desde que se presenta y hasta que concluya el procedimiento.

Al respecto, cabe puntualizar que, como ambos tribunales lo estimaron, la reclamación es apta para interrumpir el plazo de prescripción a que se refiere el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, pues procede contra actos de instituciones financieras, dentro de las cuales se incluyen a las compañías que prestan servicios de seguros.

Precisado qué es la prescripción, cómo la regula la Ley sobre el Contrato de Seguro y qué establece la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros respecto a la interrupción de esa institución a través de la reclamación presentada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, ahora nos ocuparemos del procedimiento de conciliación que al respecto establece la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros para sustanciar las reclamaciones que presenten los usuarios contra las instituciones financieras.

Lo anterior resulta necesario para poder concluir cuál es la última resolución en ese procedimiento en el supuesto en el que las partes no llegan a algún acuerdo, tampoco se someten al arbitraje y se dejan a salvo sus derechos en la audiencia de conciliación.

Ello con el objeto de responder, en esa hipótesis, a partir de cuándo se reinicia el plazo para la prescripción en las acciones derivadas del contrato de seguro.

Para eso es pertinente transcribir los preceptos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, relativos al procedimiento de conciliación, los cuales dicen:

"Título quinto
"De los procedimientos de conciliación y arbitraje

"Capítulo I
"Del procedimiento de conciliación

"Artículo 60. La Comisión Nacional está facultada para actuar como conciliador entre las instituciones financieras y los usuarios, con el objeto de proteger los intereses de estos últimos.

"Tratándose de diferencias que surjan respecto al cumplimiento de fideicomisos, la Comisión Nacional sólo conocerá de las reclamaciones que presenten los fideicomitentes o fideicomisarios en contra de los fiduciarios."

"Artículo 63. La Comisión Nacional recibirá las reclamaciones de los usuarios con base en las disposiciones de esta ley. Dichas reclamaciones podrán presentarse ya sea por comparecencia del afectado, en forma escrita, o por cualquier otro medio idóneo, cumpliendo los siguientes requisitos:

"I. Nombre y domicilio del reclamante;

"II. Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución;

"III. Descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación;

(Reformada, D.O.F. 5 de enero de 2000)
"IV. Nombre de la institución financiera contra la que se formula la reclamación. La Comisión Nacional podrá solicitar a la secretaría y a las Comisiones Nacionales los datos necesarios para proceder a la identificación de la institución financiera, cuando la información proporcionada por el usuario sea insuficiente, y

(Reformada, D.O.F. 12 de mayo de 2005)
"V. Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación.

(Adicionado, D.O.F. 12 de mayo de 2005)
"La Comisión Nacional estará facultada para suplir la deficiencia de las reclamaciones en beneficio del usuario.

"Las reclamaciones podrán ser presentadas de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias instituciones financieras, debiendo elegir al efecto uno o varios representantes formales comunes."

"Artículo 64. Las autoridades a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, deberán contestar la solicitud que les formule la Comisión Nacional en un plazo no mayor de diez días hábiles contados a partir de la fecha en que reciban la solicitud."

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 65. Las reclamaciones deberán presentarse dentro del término de dos años contados a partir de que se presente el hecho que les dio origen, a partir de la negativa de la institución financiera a satisfacer las pretensiones del usuario o, en caso de que se trate de reclamaciones por servicios no solicitados, a partir de que tuvo conocimiento del mismo.

"La reclamación podrá presentarse por escrito o por cualquier otro medio, a elección del usuario, en el domicilio de la Comisión Nacional o en cualquiera de las delegaciones o en la unidad especializada a que se refiere el artículo 50 Bis de esta ley, de la institución financiera que corresponda."

(Reformado, D.O.F. 12 de mayo de 2005)

"Artículo 66. La reclamación que reúna los requisitos señalados, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento."

(Reformado, D.O.F. 12 de mayo de 2005)

"Artículo 67. La Comisión Nacional correrá traslado a la institución financiera acerca de la reclamación presentada en su contra, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la misma, anexando todos los elementos que el usuario hubiera aportado, y señalando en el mismo acto la fecha para la celebración de la audiencia de conciliación, con apercibimiento de sanción pecuniaria en caso de no asistir.

N. de E. En relación con la entrada en vigor del presente párrafo, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Reformado, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"La Comisión Nacional podrá en todo momento solicitar a la institución financiera información, documentación y todos los elementos de convicción que considere pertinentes, siempre y cuando estén directamente relacionados con la reclamación.

"Tratándose de instituciones de fianzas, deberá citarse al fiado en el domicilio que la Institución tuviere de éste o de su representante legal."

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 12 de mayo de 2005)

"Artículo 68. La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Reformada, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"I. El procedimiento de conciliación sólo se llevará a cabo en reclamaciones por cuantías totales inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión;

N. de E. En relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"I Bis. La Comisión Nacional citará a las partes a una audiencia de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

"La conciliación podrá celebrarse vía telefónica o por otro medio idóneo, en cuyo caso la Comisión Nacional o las partes podrán solicitar que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos;

(Reformada, D.O.F. 5 de enero de 2000)

"II. La institución financiera deberá, por conducto de un representante, rendir un informe por escrito que se presentará con anterioridad o hasta el momento de la celebración de la audiencia de conciliación a que se refiere la fracción anterior;

(Reformada, D.O.F. 12 de mayo de 2005)

"III. En el informe señalado en la fracción anterior, la institución financiera, deberá responder de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación, en caso contrario, dicho informe se tendrá por no presentado para todos los efectos legales a que haya lugar;

(Adicionado, D.O.F. 15 de junio de 2007)

"La institución financiera deberá acompañar al informe, la documentación, información y todos los elementos que considere pertinentes para sustentarlo,

no obstante, la Comisión Nacional podrá en todo momento, requerir a la institución financiera la entrega de cualquier información, documentación o medios electromagnéticos que requiera con motivo de la reclamación y del informe;

(Reformada, D.O.F. 10 de enero de 2014)
"IV. La Comisión Nacional podrá suspender justificadamente y por una sola ocasión, la audiencia de conciliación. En este caso, la Comisión Nacional señalará día y hora para su reanudación, la cual deberá llevarse a cabo dentro de los diez días hábiles siguientes.

(Adicionada, D.O.F. 10 de enero de 2014)
"La falta de presentación del informe no podrá ser causa para suspender la audiencia referida.

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.
(Reformada, D.O.F. 25 de junio de 2009)
"V. La falta de presentación del informe dará lugar a que la Comisión Nacional valore la procedencia de las pretensiones del usuario con base en los elementos con que cuente o se allegue conforme a la fracción VI, y para los efectos de la emisión del dictamen, en su caso, a que se refiere el artículo 68 Bis;

(Reformada, D.O.F. 5 de enero de 2000)
"VI. La Comisión Nacional cuando así lo considere o a petición del usuario, en la audiencia de conciliación correspondiente o dentro de los diez días hábiles anteriores a la celebración de la misma, podrá requerir información adicional a la institución financiera, y en su caso, diferirá la audiencia requiriendo a la institución financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional.

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente párrafo, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.
(Adicionado, D.O.F. 25 de junio de 2009)
"Asimismo, podrá acordar la práctica de diligencias que permitan acreditar los hechos constitutivos de la reclamación;

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de enero de 2014)
"VII. En la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para tal efecto, el conciliador deberá formular propuestas de solución

y procurar que la audiencia se desarrolle en forma ordenada y congruente. Si las partes no llegan a un arreglo, el conciliador deberá consultar el Registro de Ofertas Públicas del Sistema Arbitral en Materia Financiera, previsto en esta misma ley, a efecto de informar a las mismas que la controversia se podrá resolver mediante el arbitraje de esa Comisión Nacional, para lo cual las invitará a que, de común acuerdo y voluntariamente, designen como árbitro para resolver sus intereses a la propia Comisión Nacional, quedando a elección de las mismas, que sea en amigable composición o de estricto derecho.

(Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Para el caso de la celebración del convenio arbitral correspondiente, a elección del usuario la audiencia respectiva podrá diferirse para el solo efecto de que el usuario desee asesorarse de un representante legal. El convenio arbitral correspondiente se hará constar en el acta que al efecto firmen las partes ante la Comisión Nacional.

(Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"En caso de que las partes no se sometan al arbitraje de la Comisión Nacional se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

"En el evento de que la institución financiera no asista a la Junta de Conciliación se le impondrá sanción pecuniaria y se emplazará a una segunda audiencia, la cual deberá llevarse a cabo en un plazo no mayor a diez días hábiles; en caso de no asistir a ésta se le impondrá una nueva sanción pecuniaria.

"La Comisión Nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes;

"La solicitud se hará del conocimiento de la institución financiera para que ésta manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes en un plazo que no excederá de diez días hábiles.

"Si la institución financiera no hace manifestación alguna dentro de dicho plazo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea;

(Reformada, D.O.F. 12 de mayo de 2005)

"VIII. En caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que al efecto se levante. En todo momento, la Comisión Nacional deberá explicar al usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo; si después de escuchar explicación el usuario decide aceptar el acuerdo, éste se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijándose un término para acreditar su cumplimiento. El convenio firmado por las partes tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución;

"IX. La carga de la prueba respecto del cumplimiento del convenio corresponde a la institución financiera y, en caso de omisión, se hará acreedora de la sanción que proceda conforme a la presente ley, y (sic)

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"X. Concluidas las audiencias de conciliación y en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo se levantará el acta respectiva. En el caso de que la institución financiera no firme el acta, ello no afectará su validez, debiéndose hacer constar la negativa.

(Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014) N. de E. en su contenido.

"Adicionalmente, la Comisión Nacional ordenará a la institución financiera correspondiente que registre el pasivo contingente totalmente reservado que derive de la reclamación, y dará aviso de ello a las Comisiones Nacionales a las que corresponda su supervisión.

(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"En el caso de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, la orden mencionada en el segundo párrafo de esta fracción se referirá a la constitución e inversión conforme a la ley en materia de seguros, de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder la suma asegurada. Dicha reserva se registrará en una partida contable determinada.

(Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"En los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, el registro contable podrá ser cancelado por la institución financiera bajo su estricta responsabilidad,

si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio el procedimiento arbitral conforme a esta ley.

(Reformado [N. de E. adicionado], D.O.F. 10 de enero de 2014)

"El registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda, será obligatoria para el caso de que la Comisión Nacional emita el dictamen a que hace referencia el artículo 68 Bis de la presente ley. Si de las constancias que obren en el expediente respectivo se desprende, a juicio de la Comisión Nacional, la improcedencia de las pretensiones del usuario, ésta se abstendrá de ordenar el registro del pasivo contingente o la constitución de la reserva técnica, según corresponda.

N. de E. en relación con la entrada en vigor de la presente fracción, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionada, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"XI. Los acuerdos de trámite que emita la Comisión Nacional no admitirán recurso alguno."

(Reformado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 68 Bis. Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

"Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.

"La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.

"Para la elaboración del dictamen, la Comisión Nacional podrá allegarse todos (sic) los elementos que juzgue necesarios.

"El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en los términos de este artículo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser inferior a cien mil unidades de inversión. En ambos supuestos se considerará la suerte principal y sus accesorios."

N. de E. en relación con la entrada en vigor del presente artículo, ver artículo tercero transitorio del decreto que modifica la ley.

(Adicionado, D.O.F. 25 de junio de 2009)

"Artículo 68 Bis 1. El dictamen que puede emitir la Comisión Nacional en términos de los artículos 68 y 68 Bis contendrá una valoración técnica y jurídica elaborada con base en la información, documentación o elementos que existan en el expediente, así como en los elementos adicionales que el organismo se hubiere allegado.

"El dictamen a que se refiere el párrafo anterior deberá contener lo siguiente:

"I. Lugar y fecha de emisión;

"II. Identificación del funcionario que emite el dictamen;

"III. Nombre y domicilio de la institución financiera y del usuario;

"IV. La obligación contractual y tipo de operación o servicio financiero de que se trate;

"V. El monto original de la operación así como el monto materia de la reclamación; y

"VI. La determinación del importe de las obligaciones a cargo de la institución financiera.

"La Comisión Nacional contará con un término de sesenta días hábiles para expedir el dictamen correspondiente. El servidor público que incumpla con dicha obligación, será sancionado en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos."

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"Artículo 69. En el caso de que el usuario no acuda a la audiencia de conciliación y no presente dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha fijada para su celebración justificación de su inasistencia, se acordará como falta de interés del usuario y no podrá presentar la reclamación ante la Comisión Nacional por los mismos hechos, debiendo levantarse acta en donde se haga constar la inasistencia del usuario.

"La falta de comparecencia del fiado o de su representante, no impedirá que se lleve a cabo la audiencia de conciliación."

(Reformado, D.O.F. 5 de enero de 2000)

"Artículo 70. En caso de que la institución financiera incumpla con cualesquiera de las obligaciones derivadas del convenio de conciliación, la Comisión Nacional ordenará a la institución financiera correspondiente que registre el pasivo contingente que derive de la reclamación, o en su caso, como reserva en términos de lo establecido en el artículo 68 fracción X …"

Cabe puntualizar que la reclamación, de acuerdo al Manual de Procedimientos para la Revisión Normativa al Procedimiento Conciliatorio y la Autorización de Admisión a Trámite de Reclamaciones que se determinen relevantes, elaborado por la propia Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, el diez de octubre de dos mil diecisiete, es "**la inconformidad presentada por el usuario de servicios financieros en contra de alguna institución financiera.**"

Ahora bien, conforme a los artículos 63, 64 y 67, 69 y 70 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la reclamación que da lugar al procedimiento de conciliación, se compone por los siguientes actos trascendentes:

a) Inicia con la petición del usuario ya sea por comparecencia del afectado, en forma escrita, o por cualquier otro medio idóneo, la cual debe reunir los siguientes requisitos:

1. El nombre y domicilio del reclamante.

2. El nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución.

3. La descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación.

4. El nombre de la institución financiera contra la que se formula la reclamación.

5. La documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación.

b) La Comisión Nacional correrá traslado a la institución financiera acerca de la reclamación presentada en su contra, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la fecha de recepción, anexando todos los elementos que el usuario haya aportado.

c) La Comisión Nacional fijará fecha para la audiencia de conciliación, que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

d) La institución financiera deberá rendir un informe por escrito que podrá presentar hasta el momento de la audiencia de conciliación, donde responderá los hechos a que se refiere la reclamación, y acompañará la documentación y todos los elementos que considere para sustentarlo.

e) En la audiencia de conciliación la Comisión exhortará a las partes a conciliar sus intereses, para lo cual el conciliador podrá formular propuestas de solución.

f) En caso de que las partes no lleguen a algún arreglo, el conciliador las invitará a que, de común acuerdo y voluntariamente, designen como árbitro para resolver sus intereses a la propia Comisión Nacional, quedando a su elección que sea en amigable composición o de estricto derecho.

g) En caso de que las partes celebren convenio arbitral, se hará constar en el acta que firmen las partes ante la Comisión Nacional.

h) En el supuesto de que las partes no lleguen a algún acuerdo ni se sometan al arbitraje se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

i) Si las partes llegan a un acuerdo, la Comisión Nacional explicará al usuario los efectos y alcances de ese acuerdo; si después de eso lo acepta, se firmará por ambas partes y por la Comisión Nacional, fijando un término a la institución financiera para su cumplimiento. Ese convenio tiene fuerza de cosa juzgada y trae aparejada ejecución.

En caso de que la institución financiera no acredite su cumplimiento se hará acreedora a la sanción que proceda conforme a esa ley.

j) Concluida la audiencia de conciliación y en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, se levantará el acta respectiva haciéndolo constar así. En este caso, la Comisión Nacional ordenará a la institución financiera correspondiente que registre el pasivo contingente que derive de la reclamación.

En el caso de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, esa orden se refiere a la constitución de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no exceda la suma asegurada.

Esos registros contables pueden cancelarse por la institución financiera si transcurren ciento ochenta días naturales después de su anotación y el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio el procedimiento arbitral conforme a esa ley.

k) En el caso de que el usuario no acuda a la audiencia de conciliación y no justifique dentro de los diez días hábiles siguientes su inasistencia, se acordará como falta de interés de su parte y no podrá presentar la reclamación ante la Comisión Nacional por los mismos hechos, debiendo levantarse acta en donde se haga constar la inasistencia del usuario.

La falta de comparecencia del fiado o de su representante, no impedirá que se lleve a cabo la audiencia de conciliación.

l) En el caso de que la institución financiera incumpla con las obligaciones derivadas del convenio de conciliación, la Comisión Nacional ordenará a la institución financiera correspondiente que registre el pasivo contingente que derive de la reclamación, o en su caso, como reserva técnica.

Todo lo anterior permite establecer que el procedimiento de conciliación, en el supuesto en el que las partes no concilian sus intereses ni se someten al arbitraje, concluye en la audiencia respectiva, pues es ahí donde la Comisión Nacional deja a salvo los derechos de la usuaria para que los haga valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

Ello así lo señala expresamente el artículo 68, fracción VII, de la ley de la materia donde dice:

"Artículo 68. La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:

"…

"VII. …

"En caso de que las partes no se sometan al arbitraje de la Comisión Nacional se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda. …"

Ahora bien, en el artículo titulado: "Procedimiento ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros" escrito

por E. Arcelia Quintana Adriano,[3] publicado en la revista que forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, señala que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), forma parte del Sistema Financiero Mexicano y tiene atribuciones para resolver controversias que se susciten entre los usuarios de los servicios financieros y las instituciones financieras.

La mencionada autora señala que la Comisión entró en funciones el diecinueve de abril de mil novecientos noventa y nueve, con la encomienda de brindar protección y defensa a los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, procurando principalmente, la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras, otorgando los elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen las partes.

La autora dice que la conciliación en materia de protección y defensa de los usuarios de los servicios financieros, es el procedimiento previo al arbitraje, en el cual la Comisión Nacional participa entre instituciones y usuarios para resolver las reclamaciones o quejas sobre los servicios financieros, cuidando en todo momento los intereses de los usuarios.

E. Arcelia Quintana Adriano alude a la forma en que inicia ese procedimiento, al emplazamiento a la institución financiera, al informe que ésta debe rendir, así como a la audiencia de conciliación destacando al respecto que en esa fase es donde se exhorta a las partes para que concilien sus respectivos intereses, señalando que, si las partes concilian, se concluye el procedimiento con el carácter de conciliado, que en caso de no conciliar se les invita para que sometan sus diferencias al procedimiento arbitral, de no hacerlo se concluye el procedimiento dejando a salvo los derechos del usuario para que los haga valer ante la autoridad judicial competente.

Así, con base en lo que establece la ley como la doctrina al respecto, se puede establecer que el procedimiento de conciliación concluye cuando la

[3] E. Arcelia Quintana Adriano, artículo "Procedimiento ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros" publicado en la revista que forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Comisión Nacional deja a salvo los derechos de la usuaria, en caso de que las partes en la audiencia de conciliación no llegan a algún arreglo ni aceptan el arbitraje.

Ahora bien, no se pasa por alto que los artículos 68 Bis y 68 Bis 1 de la Ley de Protección al Usuario de Servicios Financieros prevé la facultad de la Comisión Nacional de emitir dictamen técnico donde establezca, a juicio de esa Comisión, una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, el cual será considerado como título ejecutivo no negociable, en favor de la usuaria.

Sin embargo, lo anterior no forma parte del procedimiento conciliatorio que prevé la ley de la materia, pues éste concluyó con la audiencia donde la Comisión dejó a salvo los derechos de la usuaria para que los hiciera valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

Además, ese dictamen no participa de la naturaleza y finalidad que persigue el procedimiento conciliatorio.

En efecto, conforme al concepto de la palabra "conciliación", de acuerdo al Diccionario de la Real Academia, significa:

"Del lat. *conciliare*.

"Conjug. c. anunciar.

"1. tr. Poner de acuerdo a dos o más personas o cosas.

"2. tr. Hacer compatibles dos o más cosas. Conciliar la vida laboral y la vida familiar.

"3. tr. Granjear un ánimo o un sentimiento determinados. U. m. c. prnl."

La conciliación busca avenir los intereses de las partes que participan en el proceso con el objeto de que lleguen a un acuerdo que ponga fin a sus diferencias.

Así, la emisión del dictamen no forma parte del procedimiento de conciliación porque con su dictado ya no se trata de que las partes se pongan de acuerdo

sobre determinados aspectos de los puntos sometidos a consideración de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Además, porque depende exclusivamente de que el usuario lo solicite y de que existan los elementos necesarios en el expediente para que la mencionada Comisión Nacional lo emita.

Es decir, el dictamen no se refiere a un acuerdo donde se reflejen los intereses de ambas partes, sino a un pronunciamiento que atiende únicamente a la petición unilateral del usuario de servicios financieros para que, con los elementos de prueba aportados, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros emita el documento donde haga constar una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida.

En estos mismos términos se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en relación al procedimiento de conciliación seguido ante la Comisión Nacional y al dictamen técnico) al resolver la contradicción de tesis 319/2012, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz y el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, el veintiséis de septiembre de dos mil doce.

En efecto, en esa ejecutoria la Segunda Sala del Alto Tribunal determinó, al interpretar los artículos 68, 68 Bis y 68 Bis 1 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que lo relativo al dictamen técnico no forma parte del procedimiento de conciliación, pues consideró:

- Que la ley de la Condusef establece un mecanismo de solución de conflictos (procedimiento conciliatorio) de naturaleza heterocompositiva, optativo para las partes, y otorga facultades a la comisión para que dirija tal procedimiento, de acuerdo con las etapas y condiciones previstas en el artículo 68 de la ley de la materia.

- Que ese procedimiento inicia a instancia de parte, por solicitud expresa del usuario de los servicios financieros, en el que se cita a las partes a una audiencia

de conciliación, cuyo objetivo es que las partes concilien sus intereses, para lo cual el conciliador formulará las propuestas de solución y procurará que la diligencia se desarrolle en forma ordenada y congruente.

- Que la fracción VII del artículo 68 de la ley relativa dispone que en la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, si no llegan a una conciliación, se les invitará a que designen un árbitro, y en caso de que rechacen el arbitraje, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes, y que con eso se da por concluido el procedimiento.

- Que debe distinguirse la etapa de conciliación de la emisión del dictamen técnico, pues aun cuando la posibilidad de elaborarlo aparece en la fracción VII del artículo 68 de la ley de la materia, lo cierto es que no constituye un paso dentro de la conciliación, ya que ésta se agota en la audiencia de ley.

- Que esa misma norma establece como atribución de la Comisión emitir un dictamen técnico, siempre y cuando existan elementos que, a su juicio, permitan suponer la procedencia de lo reclamado, donde hará constar su opinión técnica y jurídica, el cual se entregará al usuario de los servicios financieros, a petición de parte, a efecto de que pueda hacerlo valer ante los tribunales competentes.

- Que, conforme a ello, la emisión del dictamen no forma parte del procedimiento de conciliación; la posibilidad de emitirlo surge ante la falta de acuerdo conciliatorio y de aceptación de arbitraje, por lo que se trata de un acto independiente, aunque la posibilidad de su emisión surja del resultado del procedimiento que establece el artículo 68 en análisis.

Esas consideraciones se contienen en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 319/2012, donde la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dijo:

"Título quinto
"De los procedimientos de conciliación y arbitraje

"Capítulo I
"Del procedimiento de conciliación

"...

"De conformidad con los preceptos reproducidos, la ley establece un mecanismo de solución de conflictos de naturaleza heterocompositiva, optativo para las partes, y otorga facultades a la Comisión para que dirija tal procedimiento, de acuerdo con las etapas y condiciones previstas en el artículo 68.

"El procedimiento conciliatorio del que conoce la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros inicia a instancia de parte, por la solicitud expresa del usuario de los servicios financieros. En él debe citarse a las partes a una audiencia de conciliación, dentro de los veinte días hábiles siguientes a partir de la fecha en que se reciba la reclamación del usuario, el objetivo de la audiencia es que las partes concilien sus intereses, para ello, el conciliador formulará las propuestas de solución y procurará que la diligencia se desarrolle en forma ordenada y congruente.

"Ahora bien, debe distinguirse la etapa de conciliación de la emisión del dictamen técnico, pues aun cuando la posibilidad de elaborarlo aparece en la fracción VII del artículo 68 en análisis, lo cierto es que no constituye un paso dentro de la conciliación, ya que ésta se agota en la audiencia de ley.

"Efectivamente, la fracción VII dispone que en la audiencia respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, si no llegan a una conciliación, las invitará a que designen un árbitro, y en caso de que rechacen el arbitraje, se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes, con lo que se da por concluido el procedimiento.

"La misma norma establece como atribución de la Comisión, la de emitir un dictamen técnico, siempre y cuando existan elementos que, a su juicio, permitan suponer la procedencia de lo reclamado. El dictamen técnico que contenga su opinión técnica y jurídica, se entregará al usuario de los servicios financieros, a petición de parte, a efecto de que pueda hacerlo valer ante los tribunales competentes, como prueba de su parte.

"Para que el usuario pueda presentar la solicitud de dictamen, de acuerdo con la norma, debe agotar el procedimiento conciliatorio y la institución financiera debe rechazar el arbitraje que le proponga la Comisión.

"De donde se puede afirmar que la emisión del dictamen no forma parte del procedimiento de conciliación; la posibilidad de emitirlo surge ante la falta de acuerdo conciliatorio y de aceptación de arbitraje. Es un acto independiente, aunque la posibilidad de su emisión surja del resultado del procedimiento que establece el artículo 68 en análisis.

"Corresponde a la Comisión determinar si procede o no la elaboración del dictamen técnico, a efecto de que, en la eventualidad de que el usuario decida entablar juicio en contra de la institución financiera pueda hacerlo valer ante los tribunales competentes, sin que ello implique, en términos de la ley, que el dictamen determine, de antemano, el sentido condenatorio de la sentencia, pues al ser una mera opinión técnica calificada, no obliga al Juez, quien puede atenderlo o no, según los argumentos y pruebas que ofrezcan las partes. De ahí que tiene carácter de prueba preconstituida, sujeta a las reglas de valoración que le son propias y que, por ello, puede ser contradicha.

"Es importante precisar que el dictamen únicamente se emitirá cuando, a juicio de la Comisión, existan en el expediente elementos suficientes que permitan suponer la procedencia de lo reclamado, sin que ello implique un reconocimiento de que no asiste derecho al reclamante, ya que, dada la naturaleza de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, no podría emitir un dictamen contrario a los intereses del usuario, ni determinar que su reclamación es improcedente. Así, si ante la carencia de elementos suficientes la autoridad no puede presumir, hasta ese momento, la procedencia de lo reclamado, será improcedente la emisión del dictamen, pero el usuario tendrá expedito su derecho para hacerlo valer en la vía y forma que considere oportuna, en la que puede darse el caso de que ofrezca mejores pruebas que las exhibidas en el procedimiento ante la Comisión.

"De lo aquí expuesto es posible concluir que el acuerdo de improcedencia de la emisión del dictamen técnico a que se refiere el artículo 68, fracción VII, párrafo segundo, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (durante el procedimiento conciliatorio, ante el rechazo de las partes al arbitraje), se encuentra desprovisto de los atributos que definen al acto de autoridad, pues a través suyo, la Comisión no está desarrollando tareas propias del Estado frente a los gobernados, que afecten derechos e impongan obligaciones.

"El hecho de que la Comisión considere improcedente la emisión del dictamen de ninguna manera modifica, restringe o altera los derechos del usuario, pues al rechazar las partes el arbitraje quedan a salvo sus derechos para hacerlos valer ante los tribunales competentes, en la vía que proceda, en términos de la propia ley. …"

De esa ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 146/2012 (10a.), publicada en la Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1050, que dice:

"COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE LA EMISIÓN DEL DICTAMEN TÉCNICO A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 68, FRACCIÓN VII, 68 BIS Y 68 BIS 1 DE LA LEY QUE RIGE A DICHO ORGANISMO, NO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Los artículos citados establecen que la Comisión Nacional podrá emitir un dictamen técnico –en los casos en que resulte procedente– cuando, agotada la conciliación, las partes no se sometan al arbitraje. Ahora bien, dicho dictamen no forma parte del procedimiento de conciliación, pues la facultad de emitirlo surge ante la falta de acuerdo conciliatorio, además, porque de las aludidas disposiciones legales se advierte que aquél es sólo una opinión técnico-jurídica desprovista de los atributos que definen al acto de autoridad, pues a través de ésta la Comisión no desarrolla tareas propias del Estado frente a los gobernados que afecten derechos e impongan obligaciones, esto es, se trata de una prueba preconstituida que puede aportarse a juicio, quedando sujeta a las reglas propias de la valoración de pruebas y que no determina por sí sola la procedencia de lo reclamado; de ahí que el acuerdo que declara improcedente su emisión no es impugnable a través del juicio de amparo indirecto."

No es obstáculo a lo anterior, que la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 319/2012, se haya emitido con anterioridad a las reformas a la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, pues el artículo 68 de dicha ley, en que se basó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su texto actual, preserva la parte normativa (fracción

VII) donde se establece que en el caso de que en el procedimiento conciliatorio las partes no lleguen a algún acuerdo ni se sometan al arbitraje, la Comisión Nacional dejará a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

Por otro lado, aun cuando el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, muestra que se modificó el artículo 68 Bis de la ley de la materia, para establecer que cuando el dictamen técnico que emita la Comisión Nacional consigne una obligación contractual incumplida, cierta exigible y líquida, a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario, lo cierto es que ello no tuvo por objeto integrar la emisión del dictamen al procedimiento de conciliación, sino solamente dotar de carácter de título ejecutivo a ese documento, para que pueda dar lugar a la acción ejecutiva.

Esto lleva a establecer que la interpretación que hizo la Segunda Sala del Alto Tribunal respecto a que el dictamen técnico no forma parte del procedimiento de conciliación, sino que se trata de un trámite independiente, continúa vigente.

Aunado a lo anterior, estimar que el dictamen forma parte del procedimiento de conciliación y que, por tanto, éste concluye con su dictado, derivaría en la inseguridad y falta de certeza jurídica, porque se estaría dejando al arbitrio del usuario de servicios financieros, establecer el momento en el que se reanudaría el cómputo para el plazo de prescripción en las acciones de cumplimiento del contrato de seguro.

En efecto, el principio de seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Federal ha sido entendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que las normas jurídicas deben ser ciertas y claras, de manera que las personas sepan a qué atenerse en caso de su inobservancia, los elementos mínimos para hacer valer sus derechos, y las facultades y obligaciones de la autoridad, para evitar arbitrariedades o conductas injustificadas.

Por eso se considera que el procedimiento de conciliación a que se refieren los artículos 60 a 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, preserva el principio de seguridad jurídica porque con independencia

de que el usuario de servicios financieros solicite a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la emisión del dictamen correspondiente, el plazo para que se reanude la prescripción en las acciones de cumplimiento de un contrato de seguro, se verifica a partir de la audiencia donde se dejan a salvo los derechos de las partes al no haber sido posible conciliar sus intereses y por haberse rechazado el procedimiento del arbitraje.

En efecto, pues el artículo 66 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros señala que la reclamación (que reúna los requisitos legales) interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, desde su presentación hasta que concluya el procedimiento, lo cual, en el supuesto que nos ocupa, ocurre en la audiencia donde se dejan a salvo los derechos de las partes en virtud de que no llegaron a algún acuerdo ni se sometieron al arbitraje.

Ello es así, en virtud de que los derechos se dejan a salvo precisamente para que sus titulares los ejerzan ante las autoridades competentes en la vía procedente.

Por tanto, el plazo para la prescripción se reinicia a partir del día siguiente a esa audiencia, pues es cuando las partes ya están en posibilidades de hacer valer las acciones derivadas del contrato de seguro.

Ello es congruente con la institución de la prescripción, porque desde ahí las partes pueden incurrir en el abandono del ejercicio de sus derechos, lo cual, junto con el transcurso del tiempo que marca la ley, son condición necesaria para que opere esa figura.

Debido a lo anterior, la emisión del dictamen técnico solicitado a la Comisión Nacional por el usuario, no es apto para reiniciar el cómputo del plazo para la prescripción, porque el procedimiento concluyó con la audiencia donde se dejaron a salvo los derechos de la usuaria y la institución aseguradora, de acuerdo al artículo 68, fracción VII, de la ley relativa.

Aunado a lo anterior, la solicitud formulada por la parte usuaria a la Comisión Nacional para que emita el dictamen técnico a que se refieren los artículos

68 Bis y 68 Bis 1 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, busca dar lugar a una nueva acción (ejecutiva) fundada precisamente en el carácter de título ejecutivo del dictamen técnico.

Esa nueva acción está sujeta a sus propias reglas de prescripción, pues al respecto el artículo 68 Bis mencionado establece que la acción ejecutiva derivada del dictamen prescribe a un año de su emisión.

Por eso, el dictamen técnico no es aptó para reiniciar el plazo de la prescripción suspendido con motivo de la reclamación presentada ante la Comisión Nacional de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, pues por un lado no forma parte de ese procedimiento y, por otro, su finalidad es constituir una acción distinta (ejecutiva).

En razón de lo anterior, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN MATERIA DE SEGUROS. EL PLAZO SE INTERRUMPE CON MOTIVO DE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA ANTE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF), Y SE REINICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN DONDE SE DEJAN A SALVO LOS DERECHOS DE LAS PARTES POR NO HABER LLEGADO A ALGÚN CONVENIO NI ACEPTADO SOMETERSE AL ARBITRAJE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios diferentes, pues mientras uno consideró que la interrupción del plazo de la prescripción de la acción en materia de contratos de seguro con motivo de la reclamación presentada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) se reinicia a partir del día siguiente a la audiencia de conciliación donde se dejan a salvo los derechos de las partes por no llegar a un arreglo y no aceptar someterse al arbitraje, el otro órgano jurisdiccional estimó que dicho plazo se reinicia hasta que la referida Comisión emite el dictamen técnico solicitado por la usuaria.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que el plazo de la prescripción de la acción en materia de seguros se interrumpe por la

reclamación presentada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, y se reinicia a partir del día siguiente a la audiencia de conciliación donde se dejaron a salvo los derechos de las partes, al no llegar a un acuerdo, ni haber aceptado someterse al arbitraje, ya que el dictamen técnico que emite la Comisión no forma parte del procedimiento de conciliación.

Justificación: El procedimiento de conciliación previsto en el artículo 60 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros interrumpe el plazo de la prescripción de la acción derivada del contrato de seguro, en términos del artículo 66 del mismo ordenamiento, desde que se presenta la reclamación y hasta que concluya el procedimiento conciliatorio, lo cual ocurre cuando se dejan a salvo los derechos de las partes por no llegar a algún acuerdo ni aceptar someterse al arbitraje, ya que el dictamen técnico que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros está facultada para emitir, no forma parte del procedimiento de conciliación, en la medida en que no tiene por objeto conciliar los intereses de las partes, pues depende exclusivamente de que el usuario lo solicite y de que existan los elementos necesarios para que se dicte. Además, estimar que el dictamen forma parte del procedimiento de conciliación y que, por tanto, éste concluye con su dictado, derivaría en inseguridad y falta de certeza jurídica porque se estaría dejando al arbitrio del usuario de servicios financieros establecer el momento en el que se reanudaría el cómputo para el plazo de prescripción en las acciones de cumplimiento del contrato de seguro.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 4/2022, se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en la última parte de este fallo.

TERCERO.—Publíquese la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico ***sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx*****,** y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de once votos de los Magistrados Ma. del Refugio González Tamayo, presidenta de este Pleno de Circuito, María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Adalberto Eduardo Herrera González, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Manuel Ernesto Saloma Vera y Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, se aprobó el proyecto.

En contra de los votos emitidos por las Magistradas Iliana Fabricia Contreras Perales, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, María Amparo Hernández Chong Cuy, Judith Moctezuma Olvera y el Magistrado Alejandro Sánchez López, quienes formularon voto particular, respectivamente.

Fue ponente la Magistrada María del Carmen Aurora Arroyo Moreno. Secretarios: María del Rosario Ortiz Velázquez y Alfredo Díaz Melo.

Firman electrónicamente, mediante el uso de la FIREL, la Magistrada presidenta y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 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 que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada I.10o.C.23 C (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas, con número de registro digital: 2021493.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Alejandro Sánchez López en la contradicción de tesis 4/2022.

En sesión celebrada el siete de junio de dos mil veintidós, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito resolvió, por mayoría de votos, el asunto identificado al rubro, respecto del cual, de manera respetuosa, me aparto de sus consideraciones sobre la base de los siguientes razonamientos.

El *thema decidendum* en la presente contradicción de tesis consiste en determinar a partir de cuándo debe computarse el plazo prescriptivo previsto en el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, derivado de su interrupción con motivo de la reclamación presentada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (en adelante Condusef).

En la sentencia de la mayoría, este Pleno de Circuito determinó que este plazo debe contarse a partir del día siguiente a que se celebre la audiencia de conciliación, cuando se dejan a salvo los derechos de las partes por no llegar a un arreglo y no aceptar someterse al arbitraje, y no a partir del dictamen técnico emitido por la referida Comisión a solicitud del usuario del servicio financiero, por lo siguiente:

- El artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro establece los plazos prescriptivos para las pretensiones que deriven de este tipo de contratos.

- Por su parte, el artículo 66 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros dispone que la sola presentación de la reclamación ante esta autoridad "*interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento*".

- Al respecto, se determinó que la resolución terminal de este procedimiento de reclamación, en el supuesto de que no se llegue a un acuerdo conciliatorio, ni las partes se sometan al arbitraje, es aquella en la que se dejan a salvo los derechos de los reclamantes, para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

Esta determinación se apoya en tres argumentos fundamentales:

i) El contenido del artículo 68, fracción VII, de la Ley de Protección al Usuario de Servicios Financieros.

ii) Lo establecido por la doctrina.[1]

iii) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 146/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

• Aunado a lo anterior, en la sentencia de la mayoría se concluyó que considerar que el procedimiento de reclamación termina con la emisión del dictamen técnico generaría inseguridad y falta de certeza jurídica, porque se dejaría al arbitrio del usuario del servicio financiero fijar el momento en el que se reanudaría el cómputo para el plazo de prescripción en las acciones de cumplimiento del contrato de seguro.

El suscrito disidente no comparte estos razonamientos, con sustento en los argumentos que se exponen a continuación.

1) Prescripción extintiva

La prescripción negativa o de acciones es un medio para librarse de obligaciones mediante el curso de cierto tiempo y con los requisitos previstos por la ley, que tiene como razón de ser **la presunción del abandono o renuncia del derecho que el acreedor podría hacer valer.**

Debido a que el derecho de acción es potestativo, el acreedor puede decidir si las ejerce o no, pero si elige esta última opción, se entiende que no es su voluntad hacer valer su derecho contra el deudor y esa actitud releva a este último del cumplimiento de la obligación que contrajo.

La prescripción radica en una presunción de que el acreedor no tuvo la voluntad de ejercer su derecho contra el deudor, exigiéndole el cumplimiento de las obligaciones que estaba obligado a cumplir.

El interés del Estado al crear la figura de la prescripción de las acciones es que el derecho de ejercerlas contra un deudor no sea perpetuo, lo que garantiza la seguridad jurídica de los gobernados, que están en aptitud de conocer hasta qué momento pueden hacer valer los derechos que tienen y también hasta cuándo están sujetos a que se les demande el cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído.

[1] Artículo emitido por E. Arcelia Quintana Adriano, titulado "Procedimiento ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros" publicado en la revista que forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 2002.

Santoro Passarelli[2] afirma que la finalidad de la prescripción es la oportunidad de lograr la adecuación de una situación de hecho a una situación de derecho. Esto se explica de la siguiente manera: un derecho subjetivo, como lo es, verbigracia, el derecho al pago de una cantidad dada en mutuo, cuyo plazo ha vencido, si no se hace valer, por quien podría hacerlo, durante cierto tiempo (situación de hecho), provoca que ante tal impasibilidad, el derecho mismo sea perdido por su titular (situación de derecho).

En el ejemplo, la situación de hecho (aumento del patrimonio del deudor en virtud de tener en su poder la cantidad mutuada, por una parte, y por otra, la disminución del patrimonio del mutuante, al haber entregado la cantidad en mutuo) se convierte en una situación de derecho. Como consecuencia (sólo como mera consecuencia), una situación incierta adquiere certeza jurídica, pues en virtud de la prescripción negativa, en adelante, por el abandono del derecho atribuido al mutuante, el patrimonio del mutuatario ha aumentado en tanto que el de aquél ha disminuido.

Como el hecho causante de la prescripción es la inercia de su titular durante cierto tiempo, no pueden perderse por prescripción los derechos cuya pertenencia al sujeto no dependa de su voluntad. Por ende, la prescripción no empieza a correr respecto a los derechos de los cuales el titular todavía no pueda disponer, pues si no dependen de su voluntad, ésta (expresada a través de la impasibilidad y el no hacer) no puede dar origen a su pérdida.

Así, el artículo 1040 del Código de Comercio dispone que: "*En la prescripción mercantil negativa, los plazos comenzarán a contarse desde el día en que la acción pudo ser legalmente ejercitada en juicio.*"

De ese modo, los elementos que deben reunirse para que opere la prescripción extintiva son:

1) La existencia de un derecho subjetivo.

2) Que ese derecho subjetivo sea exigible.

3) Que la ley proporcione los medios de defensa para hacer efectivo ese derecho.

4) La inactividad o inercia del titular del derecho durante el plazo establecido por la ley.

---

[2] Passarelli, Santoro. *Doctrinas Generales del Derecho Civil.* Editorial Revista del Derecho Privado. Madrid, 1964, página 125.

En consecuencia, el efecto esencial de la prescripción liberatoria es que el titular del derecho no podrá ejercer la acción que le es correlativa para hacer efectiva su pretensión, ante la omisión de hacer valer su derecho cuando la obligación a cargo del sujeto pasivo se vuelve exigible.

2) Interrupción de la prescripción

Como se vio con anterioridad, el hecho causante de la prescripción es la inercia, la impasibilidad, la desidia, el no hacer de su titular durante cierto tiempo.

Al respecto, la ley otorga al titular del derecho contra el que corre la prescripción extintiva la posibilidad de interrumpirla, a través de diferentes maneras, **siempre que en el acto realizado aparezca claramente la intención de hacer valer su derecho,** ya para que se cumpla en el momento la obligación, o para asegurar su cumplimiento futuro y mantener viva la eficacia del vínculo existente.

Así se advierte del artículo 1041 del Código de Comercio, cuyo contenido es el siguiente:

"**Artículo 1041.** La prescripción se interrumpirá por la demanda u otro cualquier género de interpelación judicial hecha al deudor, por el reconocimiento de las obligaciones, o por la renovación del documento en que se funde el derecho del acreedor.

"Se considerará la prescripción como no interrumpida por la interpelación judicial si el actor desistiese de ella o fuese desestimada su demanda."

Según el autor Luis Díez-Picazo,[3] por virtud de una larga tradición histórica se acuñó la expresión *interruptio temporis*, que es la interrupción del tiempo necesario para la prescripción. Los actos obstativos de la prescripción son, al mismo tiempo, **actos de revigorización del derecho subjetivo o de las facultades jurídicas,** de manera que, interrumpida la prescripción, tiene el tiempo que volverse a contar por entero.

En ese sentido, los actos de interrupción **son actos de conservación y de defensa del derecho.** Lo que la ley llama "*interrupción de la prescripción*" agrupa un conjunto de causas o de circunstancias que impiden o excluyen la prescripción misma.

[3] Díez-Picazo y Ponce de León, Luis. *La prescripción extintiva*. Thomson-Civitas. Aranzadi, Navarra, España. 2a. edición, 2007. Páginas 137 y 138.

Así, el referido autor aduce que si una prolongada inercia determina la prescripción, la ruptura de la inercia la impide y aconseja razonablemente que no se produzca, porque, de hecho, **nada se opone a que los derechos que la ley considera prescriptibles resulten indefinidamente prolongados, sin límite temporal alguno, siempre que sucesivamente se realicen actos que rompen la situación del sujeto pasivo que la ley trata de proteger.** En este sentido, no hay límite a las plurales y sucesivas interrupciones, porque en ningún caso está justificado, si esas circunstancias se dan, que el sujeto quede defendido con la prescripción.

En relación con la interrupción del plazo prescriptivo previsto en el artículo 81 de la Ley sobre el Contrato de Seguro, el artículo 66 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros dispone lo siguiente:

"**Artículo 66.** La reclamación que reúna los requisitos señalados, por su sola presentación, interrumpirá la prescripción de las acciones legales correspondientes, hasta que concluya el procedimiento."

Ciertamente, si el referido precepto se considera y aplica aisladamente, la conclusión del procedimiento ante la Condusef[4] sería en apariencia suficiente para estimar que tal finalización interrumpiría el plazo prescriptivo.

Sin embargo, una de las consecuencias que derivan de considerar al derecho como un sistema, es la coherencia en su proceso de elaboración y, en el caso, la referida interpretación deja de advertir la producción de efectos jurídicos que tiene el dictamen técnico solicitado por el usuario del servicio financiero, pues lo priva de utilidad.

Una interpretación con ese enfoque despoja de fuerza argumentativa a la referida disquisición, porque este razonamiento va en contra del postulado del legislador racional,[5] el cual sostiene como atributos principales que **los preceptos**

[4] Tomando como válida la referida en el proyecto de la mayoría, consistente en el acta que se emita en caso de que las partes no se hayan sometido al arbitraje, en la cual se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda. Tema que se abordará más adelante.

[5] Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. *Argumentos interpretativos y postulado del legislador racional*. Isonomía revista de Teoría y Filosofía del Derecho. Instituto Tecnológico Autónomo de México, número 5. *https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/isonomia-revista-de-teoria-y-filosofia-del-derecho-3/html/p0000006.htm*

que se incluyen en los ordenamientos legales están destinados a surtir sus efectos, pues supone la congruencia y coherencia en sus contenidos.[6]

En cambio, la interpretación derivada del análisis de la naturaleza del dictamen técnico, la cual se desarrolla enseguida, en el sentido de que este documento emitido por la Condusef es un acto suficiente y válido para revelar claramente que la intención del usuario del servicio financiero es conservar su derecho, pues se trata de una actuación que tiene la finalidad de asegurar su cumplimiento futuro y mantener viva la eficacia del vínculo existente con la institución financiera, es que su emisión debe considerarse suficiente para interrumpir la prescripción.

3) Naturaleza del dictamen técnico emitido por Condusef

Con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, los artículos 68, fracción VII y 68 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros fueron modificados para quedar en los términos siguientes:

"**Artículo 68.** La Comisión Nacional, deberá agotar el procedimiento de conciliación, conforme a las siguientes reglas:

"**VII.** …

"En caso que las partes no se sometan al arbitraje de la Comisión Nacional se dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

"…

"La Comisión Nacional entregará al reclamante, contra pago de su costo, copia certificada del dictamen a que se refiere el artículo 68 Bis, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes; …"

"**Artículo 68 Bis.** Cuando las partes no se sometan al arbitraje, y siempre que del expediente se desprendan elementos que a juicio de la Comisión Nacional permitan suponer la procedencia de lo reclamado, ésta podrá emitir, previa solicitud por escrito del usuario, un acuerdo de trámite que contenga un dictamen.

[6] Este tipo de interpretación es admitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como se advierte de las tesis de jurisprudencia con registros digitales: 2019909 y 2014569, las cuales se citan a manera de ejemplo.

"**Cuando este dictamen consigne una obligación contractual incumplida, cierta, exigible y líquida, a juicio de la Comisión Nacional, se considerará título ejecutivo no negociable, en favor del usuario.**

"La institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente. La acción ejecutiva derivada del dictamen prescribirá a un año de su emisión.

"Para la elaboración del dictamen, la Comisión Nacional podrá allegarse todos (sic) los elementos que juzgue necesarios.

"El dictamen a que se refiere el presente artículo sólo podrá emitirse en asuntos de cuantías inferiores a tres millones de unidades de inversión, salvo tratándose de reclamaciones en contra de instituciones de seguros en cuyo caso la cuantía deberá de ser inferior a seis millones de unidades de inversión. El dictamen sólo podrá tener el carácter de título ejecutivo, en los términos de este artículo, en asuntos por cuantías inferiores al equivalente en moneda nacional a cincuenta mil unidades de inversión, salvo que se trate de instituciones de seguros, sociedades mutualistas de seguros y administradoras de fondos para el retiro, en los cuales el monto deberá ser inferior a cien mil unidades de inversión. En ambos supuestos se considerará la suerte principal y sus accesorios."

Ahora bien, la referida reforma legal tuvo como motivación legislativa[7] dotar a la Condusef de nuevas herramientas, con la finalidad de lograr un equilibrio entre

[7] "En el marco de la estrategia para transformar la banca y el crédito como palanca de desarrollo de hogares y empresas, considerada en el Pacto por México, la protección a los usuarios de los servicios financieros, la promoción de una bancarización y la inclusión financiera responsable son factores que deben ser fortalecidos.
"La información, el asesoramiento y la protección de los usuarios que utilizan los productos y servicios que ofrecen las instituciones financieras, es un eje fundamental que debe regir el desarrollo de cualquier sistema financiero; lo cual no puede darse, sino mediante la instrumentación de acciones que promuevan la competitividad de las instituciones, **así como dotar de nuevas herramientas a las autoridades protectoras de los intereses de los usuarios.**
"En atención a lo anterior, se considera necesario adecuar el marco jurídico vigente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros ('Condusef') y reorientar su objetivo en beneficio primordialmente del usuario. En este contexto, resulta impostergable mejorar en materia de protección al usuario de servicios financieros, así como hacer efectiva la equidad en las relaciones entre éstos y las instituciones financieras, para el mejor aprovechamiento de los productos y servicios que ofrece el mercado.
"En ese sentido, esta iniciativa contempla una serie de herramientas con las que se pretende lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios …"

las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios, en beneficio primordialmente del usuario.[8]

Así, a diferencia del dictamen regulado por la ley antes del texto actual, el original solamente tenía el carácter de una mera opinión técnica. Actualmente, la Condusef emite un dictamen que constituye un título ejecutivo y, por ende, adquiere el carácter de prueba preconstituida de un crédito exigible ante la autoridad judicial, lo que implica que el usuario del servicio financiero podrá verse privilegiado por la vía ejecutiva, pues en términos de la fracción IX del artículo 1391 del Código de Comercio, los títulos de crédito traen aparejada ejecución y dan la posibilidad de ejercer la acción ejecutiva.

Entonces, para la interpretación de este contenido normativo debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo expuesto por el autor mencionado, el postulado de legislador racional define como atributos principales que los preceptos que se incluyen en los ordenamientos legales **están destinados a surtir sus efectos,** pues suponen la congruencia y coherencia en sus contenidos.

Así, de este tipo de interpretación se obtienen diversas características, que enseguida se enumeran:

1. El legislador no hace nada inútil, por lo que lo regulado en una norma no puede ser reiteración de otra.

2. El legislador racional ordena consistente y coherentemente el sistema legislativo.

3. Produce leyes aptas para conseguir eficazmente los fines propuestos.

4. Una disposición de significado incierto debe interpretarse con otra norma de expresión certera o menos incierta.

5. En una disposición con diversas acepciones, debe optarse por aquel que se adecue mejor a los principios del sistema jurídico.

En ese sentido, y con base en el referido método de interpretación, se estima que en el caso concreto la disquisición que se atribuye al contenido normativo en el fallo de la mayoría **priva de sentido a la norma, porque asume como inútil la emisión del dictamen técnico.**

[8] Esto es así, porque esta ley tiene una naturaleza claramente tuitiva en favor del usuario del servicio financiero, cuyo alcance protector se acrecentó con la citada reforma.

De manera que, sobre la premisa de que el legislador no emite normas inútiles, pues produce leyes aptas para conseguir eficazmente los fines propuestos; además de que ordena consistente y coherentemente el sistema legislativo, es que se determina que la interpretación válida de estos preceptos conduce a determinar que, dado que el legislador previó la emisión de este dictamen como un medio para fortalecer el derecho del usuario del servicio financiero (al ser el sujeto a quien va dirigida la protección legal), con la finalidad de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda, es que se considera que esta solicitud es apta y suficiente para comprobar la intención del titular del derecho de conservarlo para su ejercicio futuro.

Esto es, dicha actuación implica la **"revigorización"** del derecho para utilizar la terminología del autor Luis Díez-Picazo.

Por lo tanto, si el usuario del servicio financiero solicitó el dictamen técnico a la Condusef, no es admisible estimar que hubo impasibilidad o descuido de su parte para exigir el cumplimiento del contrato de seguro a la aseguradora, en virtud de que ésta es una actuación idónea y suficiente, con sustento en la ley de la materia, para interrumpir la prescripción, ***con independencia de que sea o no la conclusiva.***

4) Determinación conclusiva

Por otra parte, como un argumento adicional, el suscrito tampoco comparte la afirmación expuesta en relación con el tema de que la resolución conclusiva en el procedimiento de reclamación, en el supuesto de que no se llegue a un acuerdo conciliatorio ni se sometan las partes al arbitraje, es la determinación donde se dejan a salvo los derechos de las partes para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

Esta conclusión se obtiene de una interpretación *sedes materiae*, a través de la cual se atribuye de significado a un enunciado a partir del lugar que ocupa en el contexto normativo del que forma parte, porque la localización de un artículo proporciona información de su contenido, sobre la base de que existe una sistematización racional de todas las disposiciones de un texto legal, en el cual se considera como un atributo del legislador racional su rigurosidad en la ordenación de los textos, que obedece a un criterio sistemático, el cual tiene una disposición lógica de las materias.

Al respecto, el procedimiento de reclamación se encuentra ubicado en el capítulo I de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, denominado *Del procedimiento de conciliación*, el cual abarca del artículo 60 al 72 Bis.

Al respecto, hay que tener en cuenta que el artículo 66 del ordenamiento citado dispone que la interrupción de la prescripción suscitada por el procedimiento de reclamación *será hasta que concluya ese procedimien*to; **sin precisar cuál es la resolución conclusiva.**

Del análisis del capítulo referido se advierte que este procedimiento puede terminar de diversas maneras, como es la conciliación, el sometimiento al arbitraje o cuando no se llegue a ningún acuerdo, con la constitución de un título de crédito.

El artículo 68 dispone las reglas que se deben regir en el procedimiento de conciliación, mientras que el 68 Bis establece la posibilidad que tiene el usuario del servicio financiero de solicitar el dictamen técnico y enunciar cuáles son sus efectos.

En atención al contenido de los referidos preceptos, si el dictamen que se emita en dicho procedimiento de reclamación puede erigirse como un título ejecutivo, susceptible de hacerse valer en un juicio mercantil, ante un órgano jurisdiccional competente o en la vía conducente, lo que significa que el usuario inconforme deberá esperar el resultado de esta opinión técnica para ejercer la vía ejecutiva o, en su caso, para fortalecer su derecho, esta circunstancia implica que no pueda considerarse concluido el procedimiento de reclamación con la audiencia de conciliación, sobre la base de que **aún existen actos procedimentales posteriores que continúan vinculando a las partes hasta la emisión del dictamen técnico.**

Esto es así, porque en términos de los párrafos sexto y séptimo de la fracción VII del artículo 68, así como del artículo 68 Bis del ordenamiento mencionado, una vez que el usuario del servicio financiero solicite el dictamen técnico, lo que solamente puede suceder ante la falta de conciliación, se hará del conocimiento de la institución financiera para que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte los elementos y pruebas que estime convenientes, en un plazo que no excederá de diez días hábiles, con el apercibimiento que de no hacerlo, la Comisión emitirá el dictamen con los elementos que posea.

Al respecto, la institución financiera podrá controvertir el monto del título, presentar las pruebas y oponer las excepciones que estime convenientes ante la autoridad judicial competente.

Por su parte, el artículo 68 prevé, en sus fracciones X y XI, que una vez que haya concluido la audiencia de conciliación, en caso de que las partes no llegaran a ningún acuerdo, en el caso de las instituciones de seguros, la Condusef ordenará la constitución de una reserva técnica específica para obligaciones pendientes de cumplir, cuyo monto no deberá exceder la suma asegurada.

Este registro podrá ser cancelado por la institución financiera, bajo su estricta responsabilidad, si transcurridos ciento ochenta días naturales después de su anotación, el reclamante no ha hecho valer sus derechos ante la autoridad judicial competente o no ha dado inicio el procedimiento arbitral conforme a esta ley.

Asimismo, el referido precepto establece que la constitución de reserva técnica será obligatoria para el caso de que la Condusef emita el mencionado dictamen técnico.

De manera que, ante la existencia de esos actos procedimentales posteriores a la audiencia de conciliación fallida, **que son vinculantes para las partes hasta la emisión del dictamen técnico,** es que se considera que será hasta este momento cuando el procedimiento de reclamación pueda considerarse como concluido.

5) Inaplicabilidad de la tesis de jurisprudencia

Por su parte, el disidente considera que la tesis de jurisprudencia 2a./J. 146/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, titulada: "COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS. EL ACUERDO QUE DECLARA IMPROCEDENTE LA EMISIÓN DEL DICTAMEN TÉCNICO A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 68, FRACCIÓN VII, 68 BIS Y 68 BIS 1 DE LA LEY QUE RIGE A DICHO ORGANISMO, NO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", citada como argumento fundamental en el proyecto, para demostrar que la audiencia donde se dejan a salvo los derechos de las partes es la resolución conclusiva del procedimiento de reclamación, **es inaplicable al caso concreto.**

Esto es así, porque tal como se advierte de su contenido y de la ejecutoria de donde deriva, el tema a resolver en la contradicción de tesis se limitó a determinar si la resolución que declara improcedente la emisión del dictamen técnico es o no susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, sobre la base de que aquél es sólo una opinión técnico-jurídica, desprovista de los atributos que definen al acto de autoridad. De manera que lo resuelto en torno a su calidad de determinación conclusiva **no formó parte del tema de decisión,** por lo que lo resuelto al respecto es un argumento a mayor abundamiento, cuya aplicación no es obligatoria.

Pero, además, contrariamente a lo determinado en la sentencia mayoritaria, en la que se afirma que la tesis de jurisprudencia es aplicable al presente asunto, a pesar de que se emitió con anterioridad a las reformas de enero de dos mil catorce, porque el artículo analizado conserva en su texto actual (fracción VII), específicamente en la parte donde se establece que si los reclamantes no

llegan a algún acuerdo ni se someten al arbitraje, la Condusef dejará a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los tribunales competentes o en la vía que proceda.

Sin embargo, con todo respeto, considero que esta afirmación se estructura en una premisa equivocada, porque como se vio con anterioridad, la reforma sí tuvo un cambio fundamental en la composición normativa del procedimiento de reclamación, porque al darle facultades a la Comisión para constituir un título ejecutivo, la despojó del carácter de mera espectadora para otorgarle una participación activa que resulta vinculante para las partes.

Elementos que deben analizarse en su contexto, porque para llegar a la conclusión de que la resolución que declara improcedente la emisión del dictamen técnico no es susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, el Alto Tribunal consideró que ese dictamen solamente era una opinión técnica-jurídica, desprovista de los atributos que definen al acto de autoridad, pues a través de ésta la Comisión no desarrolla tareas propias del Estado frente a los gobernados que afecten derechos e impongan obligaciones.

Afirmación que no es válida ni se sostiene en el contexto de la legislación actual, pues se insiste, la reforma dotó a la Condusef de nuevas herramientas, con la finalidad de lograr un equilibrio entre las relaciones de las entidades financieras con los usuarios de sus servicios, en beneficio primordialmente del usuario, al otorgarle la posibilidad de constituir un título ejecutivo.

Esta misma situación se presenta con la cita del artículo emitido por Arcelia Quintana Adriano, titulado "*Procedimiento ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros*", publicado en la revista que forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Esto es así, porque dicho documento fue elaborado en dos mil dos, y de su contenido se advierte que la ley analizada es la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros vigente en **mil novecientos noventa y nueve,** sobre la base de un texto muy diferente a la ley actual,[9] concatenado a la circunstancia de que la autora no afirma, ni hace un análisis en relación con que la fallida conciliación da lugar a la conclusión del procedimiento de reclamación.

[9] "**Artículo 68.** El procedimiento conciliatorio, a que se refiere este capítulo, correspondiente a reclamaciones en contra de instituciones financieras distintas de las señaladas en el artículo 72, se sujetará a las siguientes reglas:

6) Naturaleza tuitiva de la ley analizada

Aunado a lo anterior, se considera que la interpretación que se da en la sentencia de la mayoría, resulta contraria a la naturaleza de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros analizada, la cual es una norma de carácter tuitivo, porque fue creada para amparar, proteger y defender a la parte débil de una relación jurídica, en este caso a los usuarios de los servicios financieros, tal como se advierte de sus artículos 1o. y 60,[10] porque en esa determinación se concluye que si se considerará que el procedimiento de reclamación finaliza con la emisión del dictamen técnico, se generaría inseguridad y falta de certeza jurídica, **porque se estaría dejando al arbitrio del usuario del servicio financiero** establecer el momento en el que se reanudaría el cómputo para el plazo de prescripción, en las acciones de cumplimiento del contrato de seguro.

Esto es, en la sentencia de la mayoría **se reprocha al usuario del servicio financiero** la posibilidad que la ley otorga de ejercer actos de revigorización del derecho subjetivo, con la finalidad de que el plazo prescriptivo vuelva a contarse por entero.

Sin embargo, la propia legislación mercantil establece, en su artículo 1042, que la prescripción empezará a contarse de nuevo ante cada acto interruptivo, lo que implica que el tiempo tiene que volverse a contar por entero.

Lo anterior no implica algún defecto en la ley, porque lo que ésta sanciona es la falta de voluntad del acreedor de ejercer su derecho, ante la inercia, la impasibilidad, la desidia, el no hacer de su titular durante cierto tiempo. Por lo tanto, admite como válidos para renovar esta posibilidad de ejercicio, aquellos actos de interrupción que se realicen con la finalidad de conservar el derecho.

"**VII.** En la junta respectiva se exhortará a las partes a conciliar sus intereses, y si esto no fuere posible, la Comisión Nacional las invitará a que voluntariamente y de común acuerdo le designen árbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de las mismas. El compromiso correspondiente se hará constar en acta que al efecto se levante ante la Comisión Nacional, en caso contrario se dejarán a salvo sus derechos;"

[10] "**Artículo 1o.** La presente ley tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones."

"**Artículo 60.** La Comisión Nacional está facultada para actuar como conciliador entre las instituciones financieras y los usuarios, con el objeto de proteger los intereses de estos últimos.

"…"

Motivos por los cuales no se comparte la afirmación de que es incorrecto dejar al arbitrio del usuario del servicio financiero establecer el momento en el que se reanudaría el cómputo para el plazo de prescripción, lo que incluso resulta contradictorio a lo referido por el autor Luis Díez-Picazo, en su obra titulada La Prescripción Extintiva, citada en la propia sentencia como sustento de la argumentación que le sirve de base, en el siguiente sentido:

"Si una prolongada inercia determina la prescripción, la ruptura de la inercia la impide y aconseja, razonablemente que no se produzca, porque, de hecho, **nada se opone a que los derechos que la ley considera prescriptibles (frente a los caducables) resulten indefinidamente prolongados,** sin límite temporal alguno, siempre que sucesivamente se realicen actos que rompen la situación del sujeto pasivo que la ley trata de proteger. En este sentido, no hay límite a las plurales y sucesivas interrupciones, porque en ningún caso está justificado, si esas circunstancias se dan, que el sujeto quede defendido con la prescripción."[11]

Las razones que el disidente expone considero que son suficientes y justifican el sentido de mi voto, para apartarme de la sentencia de la mayoría.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 146/2012 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial del a Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012 página 1050, con número de registro digital: 2002122.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 9, 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 que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN MATERIA DE SEGUROS. EL PLAZO SE INTERRUMPE CON MOTIVO DE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA ANTE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF), Y SE REINICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN DONDE SE DEJAN A SALVO LOS DERECHOS DE LAS PARTES

[11] Díez-Picazo y Ponce de León, Luis. *Op. Cit.*

POR NO HABER LLEGADO A ALGÚN CONVENIO NI ACEPTADO SOMETERSE AL ARBITRAJE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios diferentes, pues mientras uno consideró que la interrupción del plazo de la prescripción de la acción en materia de contratos de seguro con motivo de la reclamación presentada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) se reinicia a partir del día siguiente a la audiencia de conciliación donde se dejan a salvo los derechos de las partes por no llegar a un arreglo y no aceptar someterse al arbitraje, el otro órgano jurisdiccional estimó que dicho plazo se reinicia hasta que la referida Comisión emite el dictamen técnico solicitado por la usuaria.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que el plazo de la prescripción de la acción en materia de seguros se interrumpe por la reclamación presentada ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, y se reinicia a partir del día siguiente a la audiencia de conciliación donde se dejaron a salvo los derechos de las partes, al no llegar a un acuerdo, ni haber aceptado someterse al arbitraje, ya que el dictamen técnico que emite la Comisión no forma parte del procedimiento de conciliación.

Justificación: El procedimiento de conciliación previsto en el artículo 60 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros interrumpe el plazo de la prescripción de la acción derivada del contrato de seguro, en términos del artículo 66 del mismo ordenamiento, desde que se presenta la reclamación y hasta que concluya el procedimiento conciliatorio, lo cual ocurre cuando se dejan a salvo los derechos de las partes por no llegar a algún acuerdo ni aceptar someterse al arbitraje, ya que el dictamen técnico que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros está facultada para emitir, no forma parte del procedimiento de conciliación, en la medida en que no tiene por objeto conciliar los intereses de las partes, pues depende exclusivamente de que el usuario lo solicite y de que existan los elementos necesarios para que se dicte. Además, estimar que el dictamen forma parte del procedimiento de conciliación y que, por tanto, éste concluye con su dictado, derivaría

en inseguridad y falta de certeza jurídica porque se estaría dejando al arbitrio del usuario de servicios financieros establecer el momento en el que se reanudaría el cómputo para el plazo de prescripción en las acciones de cumplimiento del contrato de seguro.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/18 C (11a.)

Contradicción de tesis 4/2022. Entre las sustentadas por el Segundo y el Décimo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de junio de 2022. Mayoría de once votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Adalberto Eduardo Herrera González, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Hortencia María Emilia Molina de la Puente, Gonzalo Hernández Cervantes, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, Manuel Ernesto Saloma Vera, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo y Ma. del Refugio González Tamayo (presidenta). Disidentes: Iliana Fabricia Contreras Perales, quien formuló voto particular, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, quien formuló voto particular, María Amparo Hernández Chong Cuy, quien formuló voto particular, Judith Moctezuma Olvera, quien formuló voto particular y Alejandro Sánchez López, quien formuló voto particular. Ponente: María del Carmen Aurora Arroyo Moreno. Secretarios: María del Rosario Ortiz Velázquez y Alfredo Díaz Melo.

Tesis y criterio contendientes:

El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 637/2019, el cual dio origen a la tesis aislada I.10o.C.23 C (10a.), de título y subtítulo: "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EN MATERIA DE SEGUROS. SU PLAZO SE INTERRUMPE POR EL PROCEDIMIENTO CONCILIATORIO ANTE LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS Y SE REINICIA CUANDO SE DEJAN A SALVO LOS DERECHOS DE LAS PARTES EN LA AUDIENCIA RESPECTIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo III, enero de 2020, página 2627, con número de registro digital: 2021493, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 274/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2022 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRÁTICO. AL NO ESTAR PREVISTA LA ETAPA DE CONCILIACIÓN EN LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, ES IMPROCEDENTE DECRETARLA, SIENDO INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE MAYO DE 2019.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA, EN APOYO AL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. 13 DE OCTUBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GUILLERMO CUAUTLE VARGAS, VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE, JOSÉ MANUEL QUISTIÁN ESPERICUETA, JESÚS GARZA VILLARREAL, ARTEMIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ Y MIGUEL ÁNGEL MANCILLA NÚÑEZ. PONENTE: GUILLERMO CUAUTLE VARGAS. SECRETARIO: MANUEL MIRANDA CASTRO.

Ciudad Victoria, Tamaulipas. Acuerdo del Pleno del Decimonoveno Circuito correspondiente a la sesión virtual de trece de octubre de dos mil veintiuno.

Vistos los autos relativos a la contradicción de tesis 4/2020, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas, al resolver el ocho de junio de dos mil veinte, el amparo directo 316/2019, relacionado con el diverso 238/2019, y lo resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en sesión de dieciséis de octubre de dos mil veinte en el expediente auxiliar 445/2020, derivado del amparo directo laboral 1179/2019, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, residente en Ciudad Victoria, Tamaulipas; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.**

Mediante escrito dirigido al presidente del Pleno del Decimonoveno Circuito, recibido vía electrónica, el catorce de diciembre de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, denunció la posible contradicción de criterios entre el sustentado por el órgano judicial al que pertenece al resolver el expediente auxiliar 445/2020, derivado del amparo directo laboral 1179/2019, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas, y el que sostuvo este último al resolver el amparo directo 316/2019, relacionado con el diverso 238/2019 (fojas 1 a 13 del expediente de contradicción).

SEGUNDO.—**Trámite del asunto.**

I. Radicación

Mediante proveído de veintiuno de diciembre de dos mil veinte, el presidente del Pleno del Decimonoveno Circuito admitió y registró la contradicción de tesis como 4/2020, señaló que era innecesario requerir copia certificada de las ejecutorias respectivas, pues su contenido se obtuvo del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes; asimismo, solicitó a los citados tribunales informaran si el criterio sustentado en los diversos asuntos de sus respectivos índices, se encuentran vigentes, o bien, si han sido modificados, superados o abandonados, así como pidió a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comunicara si ante el Alto Tribunal se encuentra radicada alguna contradicción de tesis que guarde relación con el tema materia del presente asunto (fojas 14 a 17 ídem).

II. Informes

Mediante oficio DGCCST/X/61/02/2021, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó que ante el Máximo Tribunal de Justicia del País no se

encuentra radicada alguna contradicción de tesis que tenga relación con el tema a dilucidar en el asunto que nos ocupa (fojas 98 a 100 ídem).

Asimismo, a través de los oficios 60/2021 y 6681/2021, los presidentes de los Tribunales Colegiados Cuarto del Centro Auxiliar de la Décima Región y Primero en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, respectivamente, informaron que continúan vigentes los criterios sustentados en los asuntos materia de la presente contradicción de tesis (fojas 103, 104, 106 y 107 ídem).

III. Turno

Previos trámites procesales, por auto de nueve de julio de dos mil veintiuno, notificado el trece siguiente (fojas 135, 136 y 146 ídem), al estimar integrada debidamente la contradicción de tesis 4/2020, se turnó el asunto al Magistrado Guillermo Cuautle Vargas, adscrito al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, con sede en esta ciudad, para la formulación del proyecto de resolución, en términos de los artículos 17, fracción III, 18 y 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

El Pleno del Décimo Noveno Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto por los artículos 94, 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, con relación al Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, y de conformidad con lo establecido en el artículo quinto transitorio del Acuerdo General 1/2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y se establecen sus bases, en relación con el contenido de la Circular SECNO/17/2021, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, del Consejo de la Judicatura Federal.

Lo anterior, por tratarse de una contradicción suscitada entre el criterio de un Tribunal Colegiado de este Décimo Noveno Circuito, y el sustentado por un Tribunal Colegiado Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo de este mismo Circuito.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.),[1] de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos Circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho Circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo Circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el

[1] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, jurisprudencia (constitucional, común), Segunda Sala, Décima Época, tesis 2a./J. 3/2015 (10a.), con número de registro digital: 2008428, página 1656.

entendido de que si en el Circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un Circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La contradicción de tesis se denunció por parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

Lo anterior es así, pues fue formulada por el presidente del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con sede en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, quien denunció una posible contradicción de tesis entre el criterio sostenido por el órgano jurisdiccional que él integra, al resolver el expediente auxiliar 445/2020, derivado del amparo directo laboral 1179/2019, del índice del Primer Tribunal Colegido en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas, que constituye uno de los asuntos que motivaron la presente contradicción.

TERCERO.—**Posturas contendientes.**

Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima necesario precisar las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito al emitir sus resoluciones.

I. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

El citado órgano de control constitucional, en el expediente auxiliar 445/2020, derivado del amparo directo laboral 1179/2019, del índice del Primer

Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, con residencia en esta ciudad, sostuvo las consideraciones siguientes:

"SEXTO.—**Estudio del amparo principal.** Este Tribunal Colegiado en suplencia de la queja en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, advierte dos violaciones en favor de los trabajadores, aquí quejosos, lo que hace innecesario analizar los conceptos de violación planteados, así como las consideraciones que sustentan el laudo reclamado.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 39/95[2] sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA LABORAL A FAVOR DEL TRABAJADOR. OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA TOTAL DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS.'

"**Aclaración previa.**

"En principio, es necesario señalar que el acto reclamado emana de un juicio regido por las disposiciones de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, cuyos artículos 6o. y 121 establecen que en lo no previsto en dicha legislación es aplicable, en su orden y de manera supletoria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en cuanto al procedimiento, se estará a lo indicado por la Ley Federal del Trabajo, salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento.

"Siendo importante precisar que en cuanto al procedimiento la Ley Federal del Trabajo aplicable supletoriamente es la publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, en virtud de que la demanda laboral de donde emana el juicio fue presentada el ocho de diciembre de dos mil dieciséis.

"**Omisión de celebrar la etapa conciliatoria.**

"En suplencia de la queja, este tribunal advierte que la responsable incurrió en una transgresión al procedimiento burocrático en términos de la fracción XII, en

[2] Visible en página trescientos treinta y tres del Tomo II del mes de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 200727.

relación con la diversa XI, ambas del artículo 172 de la Ley de Amparo, en virtud de que omitió llevar a cabo la conciliación entre las partes prevista el artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas en relación con los artículos 873, 875, 876 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, estos últimos de aplicación supletoria.

"Lo anterior se estima así, porque a criterio de este órgano colegiado, el solo hecho de que se omita verificar la etapa de conciliación dentro del procedimiento burocrático constituye una violación a los derechos de las partes que afecta a todo el procedimiento y evidentemente trasciende al laudo que en él se dicte, puesto que, como se explica en los párrafos siguientes, el derecho a la posibilidad de conciliación previa a la interposición de la reclamación, constituye una de las etapas esenciales del procedimiento laboral, cuya importancia y trascendencia se ve reflejada de manera preponderante en casos como en el que nos ocupa, en el que la parte demandada fue absuelta de todas las prestaciones reclamadas.

"A efecto de dilucidar el criterio adoptado por este órgano colegiado, es menester analizar la figura de la conciliación y su importancia en el procedimiento laboral.

"A manera introductoria, conviene precisar que la palabra conciliación etimológicamente proviene del verbo conciliar; del latín *concilio, are*, derivado de *concilium*, 'asamblea o reunión'. El verbo conciliare que originalmente significaba 'asistir al concilio' tomó las diversas acepciones correspondientes a estas actividades. El derivado popular de *concilium* es Consejo.

"Rafael de Pina en su *Diccionario Jurídico* define a la conciliación como: 'Acuerdos celebrados entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses,[3] con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya iniciado (sin correr todos los trámites que, en otro caso, serían precisos para concluirlo). En nuestro proceso del trabajo la conciliación constituye un trámite previo al arbitraje'.

"El concepto que nos da el maestro Eduardo J. Couture sobre la conciliación es un 'acuerdo o advertencia de parte que, mediante renuncia, allanamiento o transacción, hace innecesario el litigio pendiente o evita el litigio eventual'.[4]

[3] Pina Vara, Rafael de. *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa. México D.F. Año 1994.
[4] Couture, J. Eduardo. *Vocabulario Jurídico*. Página 159.

"Guillermo Cabanellas dice que la conciliación es un acto, un procedimiento y un posible acuerdo. Como acto representa el cambio de puntos de vista, de pretensiones y propuestas de composición entre partes que discrepan. Como procedimiento, la conciliación se integra por los trámites y formalidades de carácter convencional o de imposición legal para posibilitar una coincidencia entre los que tienen planteado un problema jurídico o un conflicto económico social. Como acuerdo, representa la fórmula de arreglo concertada por las partes.[5]

"En México el derecho procesal del trabajo se ha distinguido precisamente por la 'conciliación' ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje o los Tribunales de Arbitraje y Conciliación como una forma de autocomposición justa; en congruencia con tal distinción, esos tribunales laborales llevan incluido en su denominación tal vocablo.

"Además, la trascendencia de la etapa de conciliación en el procedimiento laboral por cuanto hace a las Juntas, se puso de relieve en la exposición de motivos del Decreto de reformas a la Ley Federal del Trabajo publicada el cuatro de enero de mil novecientos ochenta, la cual medularmente señala:

"'Los capítulos XVI y XVII regulan procedimientos conciliatorios que, aun cuando poseen características distintas entre ellos, tienden al mismo fin: avenir a las partes.

"'En la conciliación deben estar presentes el patrón y el trabajador, sin asesores o apoderados; esta importante innovación es una consecuencia del propósito de enfatizar y fortalecer los procedimientos conciliatorios en los juicios laborales. El derecho social antepone siempre el interés de la sociedad, a cualquier otro que pueda debatirse. La conciliación es un camino que permite abreviar el tiempo que pueda durar un conflicto de intereses; evita que se entorpezca la producción y en general las actividades económicas; contribuye a mantener la armonía en el seno de las empresas y logra que el principio participativo de los factores de la producción en el proceso económico se consolide. La ausencia

[5] Cabanellas. Guillermo. *Compendio de Derecho Laboral*. Tomo 11. Edit. Biográfica Omeba. Buenos Aires. 1945. Página 411.

de asesores o apoderados es conveniente, porque de ese modo las partes actuarán en forma espontánea y probablemente atenderán las exhortaciones de los funcionarios de la Junta.

"'Si las partes no concurren personalmente a la etapa de avenimiento con que se inicia la audiencia, entonces deberán hacerlo en la de litigio. Más que las consecuencias procesales que genera la ausencia del patrón o del trabajador, interesa al legislador procurar la solución de los conflictos por esta vía de entendimiento, que se inspira en uno de los principios básicos del derecho del trabajo.'

"De acuerdo con el contenido de dicha exposición de motivos, al resolver la contradicción de tesis 376/2009 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la conciliación es uno de los **principios básicos del derecho del trabajo,** por lo que las aludidas reformas pretendían enfatizar y fortalecer los procedimientos conciliatorios en los juicios laborales por ser interés de la sociedad, el cual debía enarbolar siempre el derecho social.

"En este orden de ideas, también apuntó que la etapa de conciliación ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje es un elemento esencial del procedimiento laboral, que debe procurarse por las Juntas, y se caracteriza por ser obligatoria y previa a la etapa de demanda y excepciones.

"De esa ejecutoria derivó la jurisprudencia 209/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"'ETAPA DE CONCILIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. LA OMISIÓN DE DESAHOGARLA DENTRO DE LA AUDIENCIA TRIFÁSICA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 159, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO.'[6] **(La transcribe)**

"Aunado a lo anterior, es importante precisar que el **principio de conciliación** se encuentra reconocido en el convenio 84 sobre el derecho de asociación

[6] Datos de localización: [J]; 9a. Época; 2a. Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Tomo XXX, diciembre de 2009, pág. 302. 2a./J. 209/2009, con número de registro digital: 165799.

(territorios no metropolitanos) de la Organización Internacional del Trabajo suscrito el diecinueve de junio de mil novecientos cuarenta y siete que entró en vigor el uno de julio de mil novecientos cincuenta y tres, el cual en sus artículos 6 y 7 dispone:

"'Artículo 6.

"'1. Se deberá estimular a los empleadores y a los trabajadores para que eviten conflictos y para que, en caso de que surjan, los resuelvan en forma equitativa por medio de la conciliación.

"'2. A estos efectos, se deberán dictar todas las medidas pertinentes para consultar y asociar a los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el establecimiento y funcionamiento de los organismos de conciliación.

"'3. A reserva de que actúen dichos organismos, incumbirá a funcionarios públicos proceder al examen de los conflictos, promover la conciliación y ayudar a que las partes lleguen a una solución equitativa.

"'4. Siempre que sea factible, esos funcionarios serán designados especialmente para el desempeño de tales funciones.'

"'Artículo 7.

"'1. Tan pronto como sea posible, se deberán crear organismos para la solución de los conflictos entre empleadores y trabajadores.

"'2. Representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados, entre los que figurarán representantes de sus organizaciones respectivas, cuando dichas organizaciones existan, estarán asociados, si ello fuere factible, al funcionamiento de los organismos, en la forma y medida que determine la autoridad competente, pero en todo caso en igualdad de número y condiciones.'

"Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo, congregada en la Ciudad de Ginebra, Suiza, el seis de junio de mil novecientos cincuenta y uno

en su trigésima cuarta reunión emitió la Recomendación RO92 sobre la Conciliación y Arbitraje Voluntarios, la cual señala:

"'1. Se deberían establecer organismos de conciliación voluntaria, apropiados a las condiciones nacionales, con objeto de contribuir a la prevención y solución de los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores.

"'2. Todo organismo de conciliación voluntaria, establecido sobre una base mixta, debería comprender una representación igual de empleadores y de trabajadores.

"'3. ...

"'(1) El procedimiento debería ser gratuito y expeditivo; todo plazo que prescriba la legislación nacional debería fijarse previamente y reducirse al mínimo.

"'(2) Se deberían adoptar disposiciones para que el procedimiento pueda entablarse a iniciativa de una de las partes en conflicto, o de oficio por organismos de conciliación voluntaria.

"'4. Si un conflicto ha sido sometido a un procedimiento de conciliación con el consentimiento de todas las partes interesadas, debería estimularse a las mismas para que se abstengan de recurrir a huelgas y a *lockouts* mientras dure el procedimiento de conciliación.

"'5. Todos los acuerdos que pudieren celebrar las partes durante el procedimiento de conciliación o a la terminación del mismo deberían redactarse por escrito y considerarse equivalentes a contratos celebrados normalmente.'

"Recientemente, el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete se reformó el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se introdujo expresamente el principio de conciliación, tal como se advierte en la fracción XX, que en lo conducente establece:

"'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.

"'Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales, que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.

"'La ley determinará el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria. En todo caso, la etapa de conciliación consistirá en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita. Las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. La ley establecerá las reglas para que los convenios laborales adquieran condición de cosa juzgada, así como para su ejecución.

"'En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado le corresponderá, además, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados. ...'

"Como se observa, el nuevo sistema de justicia laboral contempla la instancia de conciliación prejudicial como un requisito obligatorio para acudir a los tribunales laborales especializados. Dicho procedimiento estará a cargo de los Centros de Conciliación, que tendrán como objetivo esencial buscar la solución de las controversias a través del diálogo, con un procedimiento sencillo, moderno, ágil y de fácil acceso.

"Dicha reforma constitucional obedece a los compromisos internacionales contenidos en el anexo 23-A del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), que en el artículo 23.5 establece lo siguiente:

"'Artículo 23.5: Aplicación de las leyes laborales.

"'1. Ninguna Parte dejará de aplicar efectivamente sus leyes laborales a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente en una manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes después de la fecha de entrada en vigor de este tratado.

"'(8) Para mayor certeza, un «curso de acción o inacción sostenido o recurrente» es «sostenido» si el curso de acción o inacción es constante o continuo, y es «recurrente» si el curso de acción o inacción ocurre periódicamente o repetidamente y cuando las ocurrencias están relacionadas o son de la misma naturaleza. Un curso de acción o inacción no incluye una instancia o caso aislados.

"'(9) Para mayor certeza, un «curso de acción o inacción» es «en una manera que afecte el comercio o la inversión entre las Partes» si el curso involucra: (i) a una persona o una industria que produce una mercancía o suministra un servicio comerciado entre las Partes o tiene una inversión en el territorio de la Parte que ha incumplido con esta obligación; o (ii) a una persona o una industria que produce una mercancía o suministra un servicio que compite en el territorio de una Parte con una mercancía o un servicio de otra Parte.

"'2. Cada Parte promoverá el cumplimiento de sus leyes laborales a través de medidas gubernamentales adecuadas, tales como:

"'(a) nombrar y capacitar inspectores

"'(b) vigilar el cumplimiento e investigar presuntas violaciones, incluso mediante visitas de inspección «*in situ*» no anunciadas, y dar la debida consideración a las solicitudes para investigar una presunta violación a sus leyes laborales;

"'(c) buscar garantías de cumplimiento voluntario;

"'(d) requerir informes y el mantenimiento de registros;

"'(e) fomentar el establecimiento de comisiones obrero-patronales para abordar la regulación laboral en el centro de trabajo;

"'**(f) proveer o fomentar los servicios de mediación, conciliación y arbitraje;** ...'

"Asimismo, la reforma constitucional que nos ocupa de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete atiende a los diversos convenios en la materia ratificados por México, en específico el 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ya que busca, por un lado, atender a las carencias y necesidades del sistema de impartición de justicia laboral pasado, a través de la conciliación prejudicial obligatoria y, por otro, sentar las bases de una verdadera transformación del régimen sindical, enfocados en los derechos de libertad de asociación, democracia sindical, negociación colectiva, transparencia, rendición de cuentas, inclusión y equidad de género.

"Igualmente, busca impulsar la agilización de las controversias laborales en dos instancias fundamentales: la primera, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y los Centros de Conciliación locales, que ahora tendrán a su cargo garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia mediante la conciliación prejudicial, es decir, el acceso a la justicia en sede administrativa y; la segunda, la que tendrá lugar ante los Tribunales Laborales especializados a cargo de los Poderes Judiciales Federal y Locales.

"Sentado lo anterior, resulta inconcuso que la **conciliación se ha posicionado a través de la historia como uno de los principios básicos y de mayor trascendencia de la materia laboral a través del cual se procura la solución de los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores sin llegar al litigio, pues mediante dicha figura las propias partes ponen fin a la controversia** sin recorrer todos los trámites del procedimiento que, en otro caso, serían precisos para concluirlo, es decir, permite a los involucrados llegar a un arreglo conciliatorio dentro del marco de la ley para poner fin al conflicto de manera rápida y efectiva.

"De este modo, es evidente que la conciliación se erige como un instrumento esencial en la transformación evolutiva de una sociedad primitiva, en donde entes rectores resuelven a una sociedad civilizada, y donde la autodeterminación, la rapidez y la economía son virtudes respetadas para la solución del litigio, **por ello la importancia de su observancia en todos los procedimientos laborales.**

"Ahora, en lo que concierne a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas aplicable al caso concreto, debe señalarse que sí prevé el principio de conciliación en su artículo 100, fracción I, el cual dice:

"'**Artículo 100.** El Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios residirá en la capital del Estado y será competente para:

"'I. Conocer los conflictos individuales que se susciten entre el Gobierno del Estado o los Ayuntamientos y sus trabajadores, buscando en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes; ...'

"Como se observa, la fracción I del artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas establece en favor de las partes **el derecho a la conciliación,** pues señala que el tribunal buscará en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes; sin embargo, no prevé de qué modo dicho órgano jurisdiccional debe garantizarlo o respetarlo, por lo que es evidente que se regula deficientemente tal institución.

"Por lo anterior, a continuación se analizarán las reglas establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a la supletoriedad de las leyes; y **si en el caso procede aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo,** para integrar la figura de la conciliación prevista en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas y hacer efectivo a las partes el derecho a la conciliación como mecanismo de solución de controversias.

"Así, previamente resulta conveniente (sic) precisar lo relativo a la **supletoriedad de las normas,** para lo cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha afirmado que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra, procede

para integrar una omisión en la ley o interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes;[7] al respecto, estableció como requisitos indispensables para que opere dicha figura, que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, ya sea, porque no contemple la institución que pretenda aplicarse o no las desarrolle o las regule de manera deficiente, que esta omisión haga necesaria la aplicación supletoria y, la misma, no contraríe el ordenamiento legal a suplir.

"De ahí, concluyó el Máximo Tribunal del País que los requisitos que se deben satisfacer para estimar procedente la aplicación supletoria de normas, son los siguientes:

"**a)** Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente;

"**b)** Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

"**c)** Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

"**d)** Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate.

"Las anteriores consideraciones informan la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

[7] Número de registro digital: 22152; Novena Época; Segunda Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 737.

"'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'[8] **(Se transcribe)**

"En cuanto al requisito señalado en el inciso a), es necesario agregar que no sólo es posible la supletoriedad cuando el ordenamiento a suplir establezca expresamente esa posibilidad; sino también cuando el legislador disponga en una ley que determinado ordenamiento debe entenderse supletorio de otros ordenamientos, ya sea total o parcialmente.

"En el caso, los artículos 6o. y 121 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, establecen:

"'**Artículo 6o.** En lo no previsto por esta ley o sus reglamentos, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional, la costumbre, el uso y los principios generales de derecho; **en cuanto al procedimiento, se estará a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo,** salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se estará a lo establecido en ese sentido.

"'Tratándose del personal adscrito a las instituciones de seguridad pública, en sentido amplio, se regirán, por sus propias disposiciones.'

"'**Artículo 121.** En lo no previsto en el presente capítulo respecto al procedimiento, se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.'

"Como se advierte, dicho ordenamiento establece que respecto del procedimiento burocrático, en lo no previsto en dicha legislación es aplicable, en su orden y de manera supletoria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la costumbre, el uso y los principios generales de derecho **y, en cuanto al procedimiento,** la Ley Federal del Trabajo, salvo que por expresa referencia remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se estará a lo

[8] Época: Décima Época, con número de registro digital: 2003161, instancia: Segunda Sala, tipo de tesis: jurisprudencia, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, materia constitucional, tesis: 2a./J. 34/2013 (10a.), página 1065.

establecido en ese sentido; de ahí que, de entrada, sí se satisface el primer requisito previsto en el inciso a), en relación a que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, sí prevé la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo en cuanto al procedimiento.

"Respecto del inciso **b),** referente a que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, **no las desarrolle o las regule de manera deficiente; también se cumple satisfactoriamente,** pues la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas sí regula la figura de la conciliación, pero 'deficientemente', ya que en los artículos 100, fracción I, 101, 107 y 112 sólo se señala:

"'**Artículo 100.** El Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios residirá en la capital del Estado y será competente para:

"'I. Conocer los conflictos individuales que se susciten entre el Gobierno del Estado o los Ayuntamientos y sus trabajadores, buscando en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes; ...'

"'**Artículo 101.** El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá a la presentación de la demanda respectiva, que deberá hacerse por escrito; a la respuesta que en igual forma se dé a la demanda y a una sola audiencia en la que se presentarán pruebas y alegatos de las partes. El tribunal pronunciará resolución dentro del término de setenta y dos horas siguientes a la audiencia, a menos que, a su juicio, se requiera la práctica de audiencia y diligencias posteriores, en cuyo caso ordenará que se lleven a cabo.'

"'**Artículo 107.** Inmediatamente que el tribunal reciba la contestación de la demanda o transcurrido el plazo para contestar, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, en su caso.'

"'**Artículo 112.** Antes de pronunciarse el laudo, los miembros que integran el tribunal podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso

se acordará la práctica de las diligencias necesarias. Asimismo, el tribunal ordenará que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notare en la sustanciación del procedimiento, para el efecto de regularizar el mismo.'

"Como se ve, en la fracción I del artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, se establece en favor de las partes la posibilidad de conciliar, durante el procedimiento y hasta antes de que se declare cerrada la instrucción, pues señala que el tribunal: '*buscando en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes*.'; **consecuentemente, la conciliación constituye un derecho en favor de las partes previsto en el artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas,** cuyo objetivo esencial es buscar la solución de las controversias a través de un arreglo conciliatorio, sencillo y de fácil acceso.

"Cierto, es evidente que la introducción de tal institución en la legislación burocrática tiene por objeto permitir a las **propias partes poner fin a la controversia** respetándose los principios de autodeterminación, rapidez, economía y sencillez en el proceso sin que tengan que correr todos los trámites que, en otro caso, serían precisos para concluirlo, **pues se ha visto que la conciliación se ha posicionado a través de la historia como uno de los principios básicos de la materia laboral a través del cual se garantiza a los gobernados de manera ágil el derecho al acceso a la justicia;** sin embargo, su implementación y aplicación está deficientemente regulada.

"En efecto, la citada ley burocrática sólo establece que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios residirá en la capital del Estado y **será competente** para conocer los conflictos individuales que se susciten entre el Gobierno del Estado o los Ayuntamientos y sus trabajadores, **buscando en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes,** empero, en los artículos relativos al procedimiento y demás normas que integran dicho ordenamiento **no se dispone expresamente cómo se va a dar cumplimiento a dicho principio, es decir, la forma en la cual el tribunal burocrático propondrá a las partes la solución del asunto a través de la conciliación.**

"Esto es así, pues la legislación burocrática sólo establece que en el procedimiento la demanda será presentada por escrito, así como su contestación;

posteriormente, que el tribunal ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes para que, en una sola audiencia, en la que se presentarán pruebas, se formulen alegatos y dictará resolución, y de ser el caso, el tribunal corregirá cualquier irregularidad u omisión que notare en la sustanciación del procedimiento, a fin de regularizarlo.

"En ese contexto, resulta claro que en el **procedimiento burocrático la fase conciliatoria está regulada deficientemente,** por lo que se surte el requisito señalado en el inciso b), establecido por la Suprema Corte para que proceda la aplicación supletoria, consistente en que la figura o institución a suplir se regule deficientemente y sea necesario que se supla por la norma autorizada, en el caso la Ley Federal del Trabajo que, en la especie, sí regula la fase conciliatoria.

Cierto, en los artículos 873, párrafo primero, 875, incisos a) y b), 876, fracciones I, II, III y VI, y 878, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo vigente a la fecha de presentación de la demanda burocrática y audiencia de pruebas y alegatos (2016-2017), señala:

"'**Artículo 873.** La Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda. Dicho acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas de lo dispuesto en el artículo 879 de esta ley ...'

"'**Artículo 875.** La audiencia a que se refiere el artículo 873 constará de dos etapas:

"'a) De conciliación;

"'b) De demanda y excepciones; ...'

"'**Artículo 876.** La etapa conciliatoria se desarrollará en la siguiente forma:

"'I. Las partes comparecerán personalmente a la Junta y podrán ser asistidas por sus abogados patronos, asesores o apoderados. Si se trata de personas morales, el representante o apoderado deberá tener facultades para asumir una solución conciliatoria que obligue a su representada;

"'II. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio. Les propondrá opciones de solución, justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia;

"'III. Si las partes llegaren a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo;

"'... VI. De no haber concurrido las partes a la conciliación, se les tendrá por inconformes con todo arreglo y deberán presentarse personalmente a la etapa de demanda y excepciones.'

"'**Artículo 878.** La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:

"'I. El presidente o el **funcionario conciliador** y demás personal jurídico de la Junta exhortará nuevamente a las partes para que resuelvan el conflicto mediante un arreglo conciliatorio y, si éstas persistieran en su actitud, dará la palabra al actor para la exposición de su demanda; ...'

"De los numerales transcritos de la Ley Federal del Trabajo, se desprende, en lo que aquí interesa, que la Junta después de recibir la demanda debe dictar acuerdo en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, cuya audiencia consta de dos etapas:

"a) De conciliación; y,

"b) De demanda y excepciones.

"La etapa conciliatoria, **que es la que aquí nos interesa,** se desarrollará en los términos siguientes:

"• Las partes comparecerán personalmente y podrán ser asistidas por sus abogados patronos, asesores o apoderados. Si se trata de personas morales, el representante o apoderado deberá tener facultades para asumir una solución conciliatoria que obligue a su representada.

"• La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio, en cuyo acto les propondrá opciones de solución justas y equitativas, que a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia, y si llegan a un acuerdo se dará por terminado el conflicto, y el convenio correspondiente aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo.

"• En el desarrollo de la etapa de demanda y excepciones, el presidente o el funcionario conciliador y demás personal jurídico, debe exhortar nuevamente a las partes para que resuelvan el conflicto mediante un arreglo conciliatorio.

"• Por último, se tiene que de no concurrir las partes a la conciliación se les tendrá inconformes con todo arreglo y deberán presentarse personalmente a la etapa de demanda y excepciones.

"En ese orden de ideas, es evidente que tal como se expresó con antelación, **uno de los principios básicos del derecho del trabajo es la conciliación, pues permite a las propias partes que pongan fin a la controversia** sin correr todos los trámites que, en otro caso serían precisos para concluirlo, es decir, permite a los involucrados responsabilizarse y poner fin de manera ágil a sus conflictos dentro del marco de la ley.

"Dicha etapa es un elemento esencial del procedimiento laboral, ya que en ésta el tribunal, a través del funcionario conciliador o de su personal jurídico, debe intervenir para la celebración de pláticas entre las partes y exhortarlas para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio, **proponiéndoles opciones de**

solución justas y equitativas, que a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia; arreglo conciliatorio al cual también debe exhortarlas en la etapa de demanda y excepciones.

"Así, la función de la figura en estudio estriba en intentar que las partes resuelvan los conflictos mediante la conciliación, por lo que el tribunal debe procurar, sin entorpecer el procedimiento y estando en contacto personal con las partes y hasta antes de que se declare cerrada la instrucción, que lleguen a un acuerdo conciliatorio, todo ello derivado de la promoción del principio de la conciliación en el proceso laboral.

"Por tanto, acorde a los lineamientos establecidos en la ley, en acatamiento a los principios de interés público y de obligatoriedad que rigen el procedimiento burocrático, **en aras de darle significado** al artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, el tribunal de conciliación aplicando supletoriamente los artículos 873, párrafo primero, 875, incisos a) y b), 876, fracciones I, II, III y VI, y 878, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo debe proveer lo necesario para que en el propio procedimiento burocrático proponga a las partes una solución justa y equitativa a través de la figura de la conciliación.

"Máxime que, como se explicó en párrafos precedentes, los principios básicos que inspiran el derecho del trabajo, como el de conciliación, recogidos en convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo establecen el deber de procurar la solución de los conflictos por medio de la conciliación, además, entre los derechos humanos contenidos en el artículo 17 constitucional, párrafo cuarto, que señala: 'Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias' deriva el relativo a que los gobernados puedan resolver los conflictos mediante los mecanismos alternativos de solución de controversias, siempre y cuando estén previstos por la ley, como es el caso de la 'conciliación'.

"De este modo, si de los artículos 101, 107 y 112 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, se desprende que una vez presentada la demanda por escrito, así como su contestación, el tribunal ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes **para que en una sola audiencia presenten pruebas y formulen alegatos;** entonces, se colige que es en dicha audiencia en la que de manera previa a

iniciar con la etapa de pruebas y alegatos **el Tribunal de Conciliación y Arbitraje debe desahogar la fase conciliatoria, proponiendo a las partes opciones de solución justas y equitativas, que a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia y sólo en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo conciliatorio debe abrir la fase de pruebas y alegatos, así como continuar con el procedimiento en todas sus etapas dejando abierta a las partes la posibilidad de conciliar en todo momento si así lo estiman pertinente.**

"Lo cual puede efectuar el tribunal de conciliación, porque la omisión o vacío legislativo en torno a la figura de la conciliación en el procedimiento burocrático hace necesaria la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo para darle contenido a dicha figura, aunado a que no está atendiendo a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley, pues como se vio, el legislador sí previó la figura de la conciliación en el artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas sólo que la reguló deficientemente, por lo que es necesario integrarla a fin de salvaguardar los derechos de las partes aplicando supletoriamente los artículos 873, párrafo primero, 875, incisos a) y b), 876, fracciones I, II, III y VI, y 878, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo; de ahí que se satisface el requisito previsto en el inciso c) en cuanto a que la omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia planteada, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

"Además dichas normas aplicables supletoriamente no contrarían el ordenamiento legal a suplir (Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas), sino que son congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate, en la medida en que, como se vio, la conciliación está prevista en el procedimiento burocrático; de ahí que también se satisface el requisito previsto al inciso d) relativo a que las normas supletorias no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con el mismo.

"Con base en lo anterior, debe precisarse que la fase conciliatoria en el procedimiento burocrático constituye uno de los principios básicos que sustentan el proceso cuya formalidad esencial debe respetarse y observar previo a la emisión de la resolución definitiva.

"Al respecto se cita, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO'.[9] **(Se transcribe)**

"Bajo ese contexto, se procede al análisis de las constancias que obran en los autos del juicio laboral, de las que se desprende lo siguiente:

"1. Que mediante escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil dieciséis, **********, ********** y otros demandaron al ********** diversas prestaciones de índole laboral.

"2. Por auto de dieciocho de enero de dos mil diecisiete el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios admitió a trámite la demanda y ordenó emplazar a la parte demandada a efecto de que formulara su contestación, apercibido que de no hacerlo se tendría por contestada en sentido afirmativo, salvo pruebas en contrario.[10]

"3. Mediante acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil diecisiete el tribunal responsable tuvo por recibida la contestación y dio vista a los actores para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.[11] Concluido dicho término, por auto de diecinueve de mayo de dos mil diecisiete, convocó a las partes a una audiencia de pruebas y alegatos apercibiéndolos que de no comparecer se les tendría por no ofreciendo prueba alguna.[12]

"4. El siete de julio de dos mil diecisiete se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, en los términos siguientes:

"[Inserta cuatro (4) imágenes]

---

[9] Consultable en la página 133, Tomo II, diciembre de 1995 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia constitucional, tesis P./J. 47/95, con número de registro digital: 200234.
[10] Foja 6 del expediente laboral.
[11] Foja 43 ibídem.
[12] Foja 48 ibídem.

"De la misma diligencia se advierte que la responsable jamás desahogó una fase conciliatoria, **proponiéndoles a las partes opciones de solución justas y equitativas que a su juicio fueran adecuadas para dar por terminado el litigio.**

"Ciertamente, de las actuaciones de donde deriva el laudo reclamado, este tribunal advierte que se violaron las leyes del procedimiento burocrático, en términos de la fracción XII, en relación con la diversa XI, ambas del artículo 172 de la Ley de Amparo, **porque no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento** en lo que concierne a desahogar una fase conciliatoria en la que se propusiera a las partes una solución justa y equitativa a través de la conciliación en términos de lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, así como de los artículos 873, 875, 876 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, vigente en la época de presentación de la demanda laboral (ocho de diciembre de dos mil dieciséis), así como en la fecha en que se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos (siete de julio de dos mil diecisiete).

"Ello se estima así, toda vez que **no existe constancia que acredite que en la etapa de pruebas y alegatos,** celebrada el siete de julio de dos mil diecisiete, a la cual comparecieron los apoderados de los contendientes, el tribunal o su personal jurídico haya intervenido para la celebración de pláticas entre los apoderados de tales partes, mucho menos se observa que los haya exhortado a fin de que procuraran llegar a un arreglo conciliatorio, previa propuesta de una solución justa y equitativa, que a su criterio, fuera adecuada para dar por terminada la controversia.

"Además, tampoco existe en autos dato alguno que demuestre que el tribunal, por conducto de algún funcionario o de su personal jurídico, sin entorpecer el procedimiento y estando en contacto personal con las partes, **en algún momento del procedimiento y hasta antes de que se cerrara la instrucción,** haya procurado que llegaran a un acuerdo conciliatorio, insistiendo siempre en opciones de solución justas y equitativas para ambas, lo cual actualiza la infracción al procedimiento burocrático antes destacada.

"Por analogía, se cita la jurisprudencia previamente invocada emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

"'ETAPA DE CONCILIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. LA OMISIÓN DE DESAHOGARLA DENTRO DE LA AUDIENCIA TRIFÁSICA, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 159, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO.'[13] **(Se transcribe)**

"La referida violación procesal afectó a las partes en el juicio y, de modo sustancial las defensas de los trabajadores aquí quejosos, trascendiendo al resultado del fallo en la medida en que la omisión de celebrar la fase conciliatoria vedó su posibilidad de llegar a un arreglo conciliatorio previo con la demandada, y dar por concluido el juicio burocrático sin tenerse que esperar al dictado del laudo, el cual en la especie resultó totalmente absolutorio y contrario a sus intereses.

"Por lo anterior, se estima que un arreglo conciliatorio eventualmente reportaría beneficio a los quejosos, máxime que en la especie éste se torna factible dado que, como se analiza en los párrafos siguientes, la quejosa adherente (demandada en el juicio laboral), se duele de la omisión de llevar a cabo la etapa conciliatoria respectiva, lo que evidencia su intención de conciliar.

"**Falta de firma del laudo.**

"En suplencia de la queja en favor de la parte trabajadora, aquí quejosos, este Tribunal Colegiado advierte que, en el caso, debe declararse la nulidad del laudo reclamado, porque que (sic) no se encuentra firmado por todos los integrantes del tribunal responsable, a saber, el representante de los trabajadores al servicio de los Municipios.

"Para sustentar lo anterior, cabe invocar el contenido de los artículos 92, 98, 100 y 118 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, establecen:

"'Artículo 92. (Se transcribe)'

[13] Datos de localización: [J]; Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Tomo XXX, diciembre de 2009, pág. 302, tesis 2a./J. 209/2009, con número de registro digital: 165799.

"'Artículo 98. (Se transcribe)'

"'Artículo 100. (Se transcribe)'

"'Artículo 118. (Se transcribe)'

"De la intelección de los preceptos transcritos, se obtiene que las resoluciones dictadas por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, como lo es el laudo, se tomarán por mayoría de votos de los representantes, estampando su respectiva firma, así como la del secretario que autoriza y da fe.

"Respecto al citado requisito de firma del laudo por todos los integrantes en tratándose de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y el secretario de Acuerdos de su adscripción, la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 2/93, determinó que la falta de firma del acta de discusión y votación del laudo, por parte del secretario, da lugar a la invalidez de la actuación con trascendencia al laudo, la cual dio origen a la jurisprudencia de rubro: 'LAUDO, ACTA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL. DEBE LEVANTARSE Y FIRMARSE POR EL SECRETARIO CUANDO EL PROYECTO SE MODIFICA O ADICIONA Y LA CONSECUENCIA JURÍDICA DE LA OMISIÓN ES LA INVALIDEZ DE LA ACTUACIÓN.'[14]

"Tomando en cuenta lo anterior, la Segunda Sala de ese Máximo Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 133/2007, concluyó que la falta de firma del laudo correspondiente por parte de alguno de los integrantes del tribunal de trabajo o en su caso del secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, tiene como consecuencia la nulidad de dicha resolución, por tanto, no se puede hacer pronunciamiento sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

"Ello, en atención a que el órgano de control constitucional, ante la falta de la formalidad antes mencionada, tiene la obligación de analizar, inclusive de

[14] Octava Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 72, diciembre de 1993, tesis 4a./J. 48/93, página 55. (Genealogía: *Apéndice* 1917-1995, Tomo V, Primera Parte, tesis 280, página 183.)

oficio, tal aspecto, sin que ello implique suplencia de la queja, puesto que la falta de firma del laudo, se insiste, trae consigo su invalidez.

"De estimar lo contrario, concluyó la superioridad, se estaría convalidando el vicio de referencia, obligando inclusive a las partes a acatar un acto viciado, por no cumplir con las formalidades exigidas por la Ley Federal del Trabajo, de tal manera que no podrá surtir efecto jurídico alguno, por lo que necesariamente, aun ante la ausencia de conceptos de violación sobre ese aspecto, se deberá declarar su invalidez, así como ordenar al tribunal que lo emitió que subsane tal vicio, satisfaciendo las formalidades exigidas por la norma legal (firmas de los integrantes y del secretario general), a fin de que si es impugnado de nueva cuenta el juzgador pueda emprender el estudio de su constitucionalidad acorde con los reclamos que en su contra se hagan valer.

"El criterio jurisprudencial que se derivó de la anterior contradicción de tesis en cita, es del tenor siguiente:

"'LAUDO. LA FALTA DE FIRMA DE ALGUNO DE LOS INTEGRANTES DE UN TRIBUNAL DE TRABAJO, CUANDO FUNCIONA EN JUNTA ESPECIAL O EN SALA, O DEL SECRETARIO QUE AUTORIZA Y DA FE, CONDUCE A DECLARAR DE OFICIO SU NULIDAD Y CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SEA SUBSANADA TAL OMISIÓN, INDEPENDIENTEMENTE DE QUIÉN PROMUEVA LA DEMANDA.'[15] **(Se transcribe)**

"Puntualizado lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que el laudo reclamado carece de eficacia jurídica y validez, al no contar con la firma del representante de los trabajadores al servicio de los Municipios, ya que sólo ostenta las firmas de dos de los otros integrantes y secretaria adscrita, como se ve en la siguiente reproducción:

"**Inserta una imagen.**

"Así, acorde a las anteriores premisas jurisprudenciales, al carecer dicha resolución de todas las firmas necesarias para su validez, trae como consecuen-

[15] [J]; Novena Época; Segunda Sala; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XXXIII, abril de 2011, pág. 518, tesis 2a./J. 147/2007.

cia su nulidad, porque como ya se dijo, para que el laudo pueda tener existencia jurídica, es requisito indispensable que se encuentre firmado **por todos los miembros que integran el tribunal,** así como por el secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

"**Aspectos de estudio innecesario.**

"Finalmente, dado el sentido del presente fallo, no es posible examinar los demás conceptos de violación de forma y fondo planteados tanto por los quejosos, en virtud de que una vez reparadas las violaciones aquí destacadas, la responsable tendrá la obligación de pronunciarse nuevamente respecto de las pretensiones y excepciones de las partes, resolviendo lo que en derecho corresponda.

"Cobra aplicación, la jurisprudencia 2a./J. 58/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'VIOLACIONES PROCESALES EN EL JUICIO LABORAL. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ANALIZAR TODAS LAS QUE LE PROPONGAN LAS PARTES O QUE ADVIERTA EN SUPLENCIA DE LA QUEJA, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL LAUDO CAREZCA DE LA FIRMA O DE LA IDENTIDAD DE LOS INTEGRANTES DEL TRIBUNAL DEL TRABAJO O DEL SECRETARIO QUE LO AUTORIZA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).'[16]

"SÉPTIMO.—**Estudio del amparo adhesivo.** Es fundado uno de los conceptos de violación planteado, lo que hace innecesario el estudio de los restantes.

"**Omisión de celebrar la etapa conciliatoria.**

"En el amparo adhesivo, el quejoso adherente (patrón demandado), en su primer concepto de violación, aduce que se cometió una violación procesal en su perjuicio, toda vez que la responsable no le otorgó lo oportunidad de mediar

[16] Localizable en: [J]; Décima Época; Segunda Sala; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 7, junio de 2014, Tomo I, pág. 814, tesis 2a./J. 58/2014 (10a.).

con su contrario, es decir, de llegar a un acuerdo conciliatorio, pues no desahogó una etapa en ese sentido, donde personal capacitado y certificado incitara a las partes para llegar a una acuerdo justo en el cual se vieran beneficiados ambos contendientes; fase que dice, si bien no se encuentra completamente regulada en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, sí se encuentra integralmente prevista en los artículos 685, 875 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, aplicable supletoriamente.

"Por tanto, expresa que debe reponerse el procedimiento, a efecto de que se celebre la etapa conciliatoria, la cual es de suma trascendencia, pues los actores reclamaron una reinstalación y el conflicto pudo solucionarse mediante composición amigable con la parte demandada.

"Lo anterior es fundado por las razones expuestas en el amparo principal, pues como se vio, la responsable transgredió las formalidades esenciales del procedimiento burocrático al omitir celebrar y procurar la conciliación entre las partes.

"Omisión que constituye una violación procesal en términos de la fracción XII, en relación con la diversa XI, ambas del artículo 172 de la Ley de Amparo, que afectó a ambas partes en el juicio, trascendiendo al resultado del fallo en la medida en que la omisión de celebrar la fase conciliatoria vedó la posibilidad al demandado de llegar a un arreglo conciliatorio previo con los actores, y dar por concluido el juicio burocrático sin tenerse que esperar al dictado del laudo; en consecuencia, habrá de concederse el amparo para los efectos que más adelante se precisan.

"**Aspectos de estudio innecesario.**

"Dado el sentido del presente fallo, no es posible examinar los demás conceptos de violación de índole procesal planteados por el quejoso adherente relativos a desechamientos de pruebas y omisión de otorgar el plazo de alegatos por ser posteriores a la violación intraprocesal detectada en esta ejecutoria, así como tampoco es dable analizar los argumentos de forma y fondo planteados, ya que una vez reparadas las violaciones destacadas en este fallo, la responsa-

ble tendrá la obligación de pronunciarse nuevamente respecto de las pretensiones y excepciones de las partes, resolviendo lo que en derecho corresponda.

"OCTAVO.—**Efectos de la concesión.** Bajo la perspectiva expuesta, al advertirse que el laudo reclamado es violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales en perjuicio del quejoso principal y el adherente, por las razones antes destacadas, procede conceder la protección constitucional solicitada, para el efecto de que la responsable:

"**1.** Deje insubsistente el laudo reclamado y,

"**2.** Única y exclusivamente por cuanto hace a los actores ********** y ********** ordene la reposición del procedimiento hasta la etapa de ofrecimiento de pruebas y alegatos a fin de que, previo a dar por iniciadas dichas etapas, desahogue la fase conciliatoria, proponiendo a las partes opciones de solución justas y equitativas, que a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia y, sólo en caso de que las partes no lleguen a un acuerdo, aperture la etapa de pruebas y alegatos, y continúe con el procedimiento dejando abierta la posibilidad a las partes de conciliar en todo momento si así lo estiman pertinente.

"**3.** Hecho lo cual, en su oportunidad, con plenitud de jurisdicción emita un nuevo laudo resolviendo lo que en derecho corresponda, debidamente firmado por todos sus integrantes, así como por el secretario que autoriza y da fe.

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 74, 76, 77 y 79 de la Ley de Amparo, en relación con el 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se

"**RESUELVE:**

"PRIMERO.—En el juicio de amparo principal, **la Justicia de la Unión ampara** y protege a ********** y **********, contra el acto que reclamó del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado y los Muni-

cipios con residencia en Ciudad, Victoria, Tamaulipas, consistente en el laudo de siete de agosto de dos mil diecinueve, dictado en el expediente 1339/M/2016 para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria de amparo.

"SEGUNDO.—En el juicio de amparo adhesivo, **la Justicia de la Unión ampara y protege** al **********, contra el acto que reclamó del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios con residencia en Ciudad, Victoria, Tamaulipas, consistente en el laudo de siete de agosto de dos mil diecinueve, dictado en el expediente 1339/M/2016 para los efectos precisados en el último considerando de este fallo."

De la ejecutoria transcrita con antelación se desprende que el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, tuvo en cuenta, esencialmente, lo siguiente:

Antecedentes del juicio laboral.

• El juicio burocrático laboral se llevó a cabo conforme a las etapas previstas en el artículo 101 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, es decir, con la presentación de la demanda, contestación por la patronal, desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos, así como la emisión del laudo.

• Ello es así, pues mediante escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil dieciséis, varios trabajadores demandaron a un Ayuntamiento del Estado de Tamaulipas, diversas prestaciones de índole laboral.

• Por auto de dieciocho de enero de dos mil diecisiete, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios admitió a trámite la demanda y ordenó emplazar a la parte demandada a efecto de que formulara su contestación, apercibido que de no hacerlo se tendría por contestada en sentido afirmativo, salvo pruebas en contrario.

• Mediante acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, el tribunal responsable tuvo por recibida la contestación y dio vista a los actores para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

• Concluido dicho término, por auto de diecinueve de mayo de dos mil diecisiete, convocó a las partes a una audiencia de pruebas y alegatos apercibiéndolos que de no comparecer se les tendría por no ofreciendo prueba alguna.

• El siete de julio de dos mil diecisiete se celebró la audiencia de pruebas y alegatos.

• Previos trámites procesales, el siete de agosto de dos mil diecinueve, la autoridad resolutora emitió el laudo que resolvió la controversia.

• En contra de la resolución, las partes contendientes promovieron juicio de amparo directo y juicio de amparo adhesivo.

• Al resolverse el juicio constitucional, se ordenó la reposición del procedimiento, dado que no se ordenó la apertura de una etapa de conciliación.

El Tribunal Colegiado sostuvo:

• Que la autoridad responsable incurrió en una transgresión al procedimiento burocrático en términos de la fracción XII, en relación con la diversa XI, ambas del artículo 172 de la Ley de Amparo, virtud a que omitió llevar a cabo la conciliación entre las partes prevista en el artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, en relación con los artículos 873, 875, 876 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, estos últimos de aplicación supletoria.

• Que la exposición de motivos del Decreto de reformas a la Ley Federal del Trabajo publicado el cuatro de enero de mil novecientos ochenta, dejó en claro que la conciliación es un principio básico del derecho de trabajo, lo cual también es reconocido por la Organización Internacional del Trabajo.

• Que la fracción I del artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, establece en favor de las partes el derecho a la conciliación, pues señala que el tribunal buscará en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes; sin embargo, no prevé de qué modo dicho órgano jurisdiccional debe garantizarlo o respetarlo, por lo que es evidente que se regula deficientemente tal institución.

• Que conforme a lo que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso a estudio, sí se puede aplicar supletoriamente la Ley Federal de Trabajo.

• Que en acatamiento a los principios de interés público y de obligatoriedad que rigen en el procedimiento burocrático, en aras de darle significado al artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, el tribunal de conciliación, aplicando supletoriamente los artículos 873, párrafo primero, 875, incisos a) y b), 876, fracciones I, II, III y VI, y 878, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, debe proveer lo necesario para que en el propio procedimiento burocrático proponga a las partes una solución justa y equitativa a través de la figura de la conciliación, por lo que debe llevar a cabo una etapa de conciliación previa a la audiencia de pruebas y alegatos.

• Que la referida violación procesal afectó a las partes en el juicio y, de modo sustancial, las defensas de los trabajadores quejosos, trascendiendo al resultado del fallo, en la medida en que la omisión de celebrar la fase conciliatoria vedó su posibilidad de llegar a un arreglo conciliatorio y dar por concluido el juicio burocrático sin tenerse que esperar al dictado del laudo.

II. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito.

Por su parte, el citado órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo 316/2019, relacionado con el diverso 238/2019, estableció lo siguiente:

"NOVENO.—**Estudio.** Son **inoperantes** e infundados los motivos de inconformidad propuestos.

"En principio, es necesario señalar que al juicio laboral del cual emana el acto reclamado le son aplicables las disposiciones de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, **posteriores** a las reformas publicadas el **veinticuatro de septiembre de dos mil trece** en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, ello conforme al artículo segundo transitorio[17] del decreto que las contiene, el cual dispone que los procedimientos que se hubieren iniciado con anterioridad a la entrada en vigor del decreto referido, continuarán su trámite hasta su conclusión conforme a las disposiciones aplicables al momento de su inicio.

"Es así, en virtud a que **la demanda laboral de origen se presentó en forma posterior a las reformas aludidas,** lo que así se infiere pues la demanda laboral se exhibió el **veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis,** en el juicio laboral burocrático 1133/M/2016.

"Asimismo, es de señalar que conforme a los artículos 6o. y 121 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, en lo no previsto en dicha legislación, es aplicable, en su orden y de manera supletoria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en cuanto al procedimiento, se estará a lo indicado por la Ley Federal del Trabajo, salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se atenderá lo establecido en ese sentido.

"Por tanto, también conviene puntualizar que cuando este tribunal haga referencia a cualquier disposición de la Ley Federal del Trabajo, deberá entenderse que se trata de la posterior a las reformas publicadas el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, toda vez que, como ya se indicó, la demanda laboral origen del juicio natural, se presentó en forma posterior a las reformas aludidas.

"Es necesario asentar que la parte quejosa en el presente juicio, es el **********, quien fungió como parte patronal en el juicio laboral de origen, por lo

[17] "**Artículo segundo.** Los procedimientos que se hubieren iniciado con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, continuarán su trámite hasta su conclusión conforme a las disposiciones aplicables al momento de su inicio."

que los conceptos de impugnación que hizo valer en su demanda, serán analizados en estricto derecho, pues no se ubica en la hipótesis de la suplencia de la queja en materia laboral, contenida en la fracción V, (sic) artículo 79 de la Ley de Amparo.

"Al respecto, tiene aplicación la jurisprudencia, de rubro y tenor siguiente:

"'Época: Novena Época
"'Registro: 197696
"'Instancia: Segunda Sala
"'Tipo de tesis: jurisprudencia
"'Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997
"'Materia laboral
"'Tesis: 2a./J. 42/97
"'Página: 305

"'SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA.' **(Se transcribe)**

"Sentado lo anterior, procede el estudio de los conceptos de violación.

"**CONCILIACIÓN.**

"En el segundo de los conceptos de violación asegura el quejoso, la autoridad responsable cometió una violación intraprocesal al no dar oportunidad de mediar y brindar una etapa procesal en la cual se pueda llegar a la conciliación en juicio, en la cual, mediante personal capacitado por el tribunal laboral, se incite a las partes a llegar a un acuerdo justo.

"Aduce, que si bien la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas no prevé un procedimiento de esa índole, sí lo marca la Ley Federal del Trabajo en sus numerales 685, 873, 875, inciso a), 876 de aplicación supletoria a la materia, por lo que debió haberse observado por la responsable y llevar a cabo dicha instancia procesal.

"Asevera, no se debe pasar por alto el nombre de la propia responsable, el cual presupone la 'conciliación', que al agregar a su definición, queda muy por fuera de lo que se pretende con su función y formación como tal órgano.

"Es **infundado** lo recién sintetizado.

"Para sustentar lo indicado, resulta conveniente precisar lo relativo a la supletoriedad de las normas, para lo cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha afirmado que la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra, procede para integrar una omisión en la ley o interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes;[18] así, estableció como requisitos indispensables para que opere dicha figura, que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, ya sea porque no contemple la institución que pretenda aplicarse o no la desarrolle o la regule de manera deficiente, que esta omisión haga necesaria la aplicación supletoria y, la misma, no contraríe el ordenamiento legal a suplir.

"De ahí, concluyó el Máximo Tribunal del País, que los requisitos que se deben satisfacer para estimar procedente la aplicación supletoria de normas, son los siguientes:

"**a)** Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente;

"**b)** Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

"**c)** Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

[18] Número de registro digital: 22152, Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 737.

"**d)** Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate.

"Las anteriores consideraciones informan la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), del tenor siguiente:

"'Época: Décima Época
"'Registro: 2003161
"'Instancia: Segunda Sala
"'Tipo de tesis: jurisprudencia
"'Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2
"'Materia constitucional
"'Tesis: 2a./J. 34/2013 (10a.)
"'Página: 1065
"'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.' **(Se transcribe)**

"Ahora bien, en cuanto al requisito señalado en el inciso a), es necesario agregar que no sólo es posible que haya supletoriedad cuando el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad; sino también cuando el legislador disponga en una ley que determinado ordenamiento debe entenderse supletorio de otros ordenamientos, ya sea total o parcialmente.

"En el caso, los artículos **6o.** y **121,** de la **Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas,** establecen:

"'**Artículo 6o.** En lo no previsto por esta ley o sus reglamentos, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional, la costumbre, el uso y los principios generales de derecho; **en cuanto al procedimiento, se estará a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo,** salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se estará a lo establecido en ese sentido. Tratándose del personal adscrito a las

instituciones de seguridad pública, en sentido amplio, se regirán, por sus propias disposiciones.'

"'**Artículo 121.** En lo no previsto en el presente capítulo respecto al procedimiento, se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.'

"Esto es, dicho ordenamiento jurídico establece que respecto del **juicio laboral burocrático,** en lo no previsto en dicha legislación, es aplicable, **en su orden y de manera supletoria,** la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y **en cuanto al procedimiento,** se estará a lo establecido por la **Ley Federal del Trabajo,** salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se estará a lo establecido en ese sentido.

"Respecto del inciso **b),** referente a que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; **también se cumple con dicho requisito,** puesto que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, contiene disposiciones específicas para determinar la manera en que debe desarrollarse el procedimiento burocrático, sin prever una etapa conciliatoria.

"Para justificar la anterior postura, conviene hacer algunas precisiones en torno al procedimiento.

"La Ley Federal del Trabajo dispone las formalidades bajo las cuales debe desarrollarse el procedimiento, en los siguientes términos:

"'**Artículo 871.** El procedimiento se iniciará con la presentación del escrito de demanda, ante la Oficialía de Partes o la Unidad Receptora de la Junta competente, la cual lo turnará al Pleno o a la Junta Especial que corresponda, el mismo día antes de que concluyan las labores de la Junta. ...'

"'**Artículo 873.** La Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo,

en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda. Dicho acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas de lo dispuesto en el artículo 879 de esta ley. Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o que estuviere ejercitando acciones contradictorias o no hubiere precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y la prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor.'

"'**Artículo 874.** La falta de notificación de alguno o de todos los demandados, obliga a la Junta a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurran a la misma o cuando el actor se desista de las acciones intentadas en contra de los demandados que no hayan sido notificados. Las partes que comparecieren a la audiencia, quedarán notificadas de la nueva fecha para su celebración, a las que fueron notificadas y no concurrieron, se les notificará por boletín o en estrados de la Junta; y las que no fueron notificadas se les hará personalmente. ...'

"'**Artículo 876.** La etapa conciliatoria se desarrollará en la siguiente forma:

"'I. Las partes comparecerán personalmente a la Junta y podrán ser asistidas por sus abogados patronos, asesores o apoderados. Si se trata de personas morales, el representante o apoderado deberá tener facultades para asumir una solución conciliatoria que obligue a su representada;

"'II. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio. Les propondrá opciones de solución justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia;

"'III. Si las partes llegaren a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo;

"'IV. (Derogada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"'V. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, procurará, sin entorpecer el procedimiento y estando en contacto personal con las partes y hasta antes de que se declare cerrada la instrucción, que lleguen a un acuerdo conciliatorio, insistiendo siempre en opciones de solución justas y equitativas para ambas; si las partes no llegan a un acuerdo se les tendrá por inconformes, pasando a la etapa de demanda y excepciones; y

"'VI. De no haber concurrido las partes a la conciliación, se les tendrá por inconformes con todo arreglo y deberán presentarse personalmente a la etapa de demanda y excepciones. ...'

"'**Artículo 878.** La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:

"'... Al concluir el periodo de demanda y excepciones, se citará a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, que tendrá verificativo dentro de los diez días siguientes ...'

"'**Artículo 885.** Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes.

"'Hecho lo anterior, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley.'

"De la interpretación literal de los anteriores preceptos se advierte que el procedimiento se iniciará con la **presentación del escrito de demanda,** recibido y radicado el escrito, se citará a las partes a la **audiencia de conciliación, demanda y excepciones,** y al finalizar la misma se convocará a la **audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas** dentro de los diez días siguientes; luego, al concluir el desahogo de las que fueran admitidas, se dará oportunidad para **formular alegatos** previa certificación del secretario de que no quedan pruebas pendientes de diligenciación, para después declarar **cerrada la instrucción,** y dentro de diez días siguientes, el auxiliar de la Junta formulará el **proyecto de resolución** de laudo.

"Por su parte, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas establece el procedimiento burocrático en términos de los artículos 101, 107 y 112, como sigue:

"'**Artículo 101.** El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios iniciará (sic) la presentación de la demanda respectiva, que deberá hacerse por escrito; a la respuesta que en igual forma se dé a la demanda y a una sola audiencia en la que se presentarán pruebas y alegatos de las partes. El tribunal pronunciará resolución dentro del término de diez días hábiles siguientes a la audiencia, a menos que, a su juicio, se requiera la práctica de audiencia y diligencias posteriores, en cuyo caso ordenará que se lleven a cabo. ...'

"'**Artículo 107.** Inmediatamente que el tribunal reciba la contestación de la demanda o transcurrido el plazo para contestar, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, en su caso. ...'

"'**Artículo 112.** Antes de pronunciarse el laudo, los miembros que integran el tribunal podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso se acordará la práctica de las diligencias necesarias. Asimismo, el tribunal ordenará que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notare en la substanciación del procedimiento, para el efecto de regularizar el mismo.'

"De la misma interpretación de los dispositivos transcritos se deduce, que el procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá a la **presentación de la demanda** presentada (sic) por escrito, así como su **contestación,** ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes para que, en **una sola audiencia,** se presenten **pruebas,** se formulen **alegatos** y dicte **resolución** y, de ser el caso, el tribunal corregirá cualquier irregularidad u omisión que notare en la sustanciación del procedimiento, para el efecto de regularizarlo.

"Como puede observarse, las legislaciones laborales descritas desarrollan en similares términos el procedimiento que deberán seguir los tribunales de trabajo respectivos, pero la burocrática estatal no contempla la conciliación, por lo que se surte el requisito señalado en el inciso b).

"Sin embargo, este Tribunal Colegiado estima que en casos como el de la especie, **no se satisface el tercer requisito para que opere la supletoriedad,** porque la omisión comentada, si bien hace necesaria la aplicación supletoria de otras normas para ver si se puede subsanar el vacío legal, en este caso se está en presencia de una cuestión jurídica (etapa de conciliación) que el legislador local no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; por tanto, no es posible jurídicamente aplicar los presupuestos procesales que regulan los artículos 870 a 891 de la Ley Federal del Trabajo, al procedimiento laboral burocrático que rige en el Estado, en tal aspecto.

"Se afirma lo anterior, pues tratándose del procedimiento laboral burocrático, su legislación previó la oportunidad de las partes para integrar debate, defenderse, aportar pruebas y de alegar en su favor, antes del dictado de la resolución que dirima el conflicto, respetando con ello las formalidades esenciales que deben regir el procedimiento y la garantía de adecuada defensa de las partes, aun cuando haya suprimido la etapa conciliatoria, pues pretendió hacer

más ágil el procedimiento al señalar que en una sola audiencia se presentan pruebas, se formulan alegatos y se dicte resolución.

"En efecto, de la lectura a la exposición de motivos de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado, en específico del capítulo de procedimiento, no se advierte la intención del legislador ordinario de establecer como requisito fundamental del procedimiento la conciliación en materia laboral burocrática.

"Omisión aducida que no implica llegar al extremo de que, a través de la interpretación, se puedan crear instituciones jurídicas no previstas en las leyes, o que a partir de ello, bajo una interpretación sistemática, se pueda recurrir a otras legislaciones que puedan prever esa posibilidad; sobre todo, porque no se trata de un silencio legislativo que desatienda algún mandato constitucional expreso, sino que son actos procedimentales que el legislador local, en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus atribuciones, debe crear y modificar bajo la lógica y contexto jurídico propios.

"Por tal motivo, si en el caso la ley burocrática del Estado de Tamaulipas no contempla dicho acto (etapa de conciliación) como formalidad del procedimiento, es inconcuso que no opera la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo que sí lo prevé, toda vez que tal supletoriedad no tiene el alcance de crear esa institución jurídica, pues su función es suplir deficiencias; y de hacerlo, se estaría contrariando el ordenamiento legal a suplir.

"Dicho de otro modo, la supletoriedad de leyes, salvo que así lo dispongan de manera expresa, no puede implicar la especificación aludida en la legislación objeto de supletoriedad; máxime que esta omisión atiende a una limitación genérica, cuya justificación se encuentra en el límite establecido para respetar la garantía de adecuada defensa del gobernado.

"A propósito de lo anterior son aplicables las tesis cuyos datos de identificación y contenido son:

"'Sexta Época
"'Registro: 268140
"'Instancia: Segunda Sala

"‘Tipo de tesis: aislada
"‘Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXVII, Tercera Parte
"‘Materia común
"‘Página: 42

"‘LEYES. APLICACIÓN SUPLETORIA.’ **(Se transcribe)**

"‘Época: Séptima Época
"‘Registro: 232621
"‘Instancia: Pleno
"‘Tipo de Tesis: aislada
"‘Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 121-126, Primera Parte
"‘Materia común
"‘Página: 157

"‘SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.’ **(Se transcribe)**

"Finalmente, conviene precisar que en torno a las formalidades esenciales del procedimiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido los requisitos mínimos y esenciales para garantizar la adecuada defensa prevista en el artículo **14** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del cual las autoridades, entre otras obligaciones, tienen el deber de velar que aquellas se cumplan en el juicio que ante ellas se siga, antes del acto de privación, lo que de manera genérica, a saber son: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

"Sustenta lo expresado, la tesis de jurisprudencia del tenor siguiente:

"‘Novena Época
"‘Registro: 200234
"‘Instancia: Pleno

"'Tipo de tesis: jurisprudencia
"'Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995
"'Materias constitucional y común
"Tesis: P./J. 47/95
"'Página: 133

"'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.' **(Se transcribe)**

"En tal virtud, y de conformidad con lo antes expuesto, este Tribunal Colegiado determina que el silencio de la autoridad laboral en el procedimiento burocrático, relativa a la celebración de la **etapa conciliatoria no constituye en (sic) violación a las formalidades esenciales del procedimiento burocrático por no establecerlo la legislación aplicable;** de ahí que se estime infundado su argumento en ese sentido.

"En términos similares se pronunció este cuerpo colegiado al resolver el amparo directo 120/2019-I, resuelto en sesión plenaria de catorce de noviembre de dos mil diecinueve.

"**PRIMA VACACIONAL.**

"En el primero de los motivos de inconformidad refiere el quejoso que el laudo reclamado ilegalmente condena al pago de la prima vacacional por el último año de servicios, ya que fue omiso en analizar la excepción de falta de acción y de derecho que opuso en la contestación, por lo que infringió el principio de exhaustividad.

"Afirma, la ley aplicable al procedimiento de resolución de las controversias que se susciten entre los Ayuntamientos y sus trabajadores, se sujetará al que se encuentre establecido en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, de conformidad con el artículo 199 del Código Municipal del Estado de Tamaulipas.

"Asegura, la ley del trabajo estatal dispone en su artículo 6o. que en lo no previsto por esa ley o sus reglamentos, se aplicarán supletoriamente, entre otras, la Ley Federal del Trabajo.

"Señala, el tribunal responsable tenía la obligación de analizar todos los puntos sometidos a debate por las partes, y a pesar de que se hizo valer en tiempo la excepción de falta de acción y derecho, sin que la estudiara.

"Es fundado pero **inoperante** el anterior argumento.

"En efecto, si bien es verdad que del fallo combatido se advierte que la autoridad responsable no estudió de manera particularizada la excepción de falta de acción y derecho que el demandado hizo valer en contra del reclamo de prima vacacional, a ningún fin práctico conduciría otorgar el emparo a fin de que lo hiciera, toda vez que contrario a lo que refiere el quejoso tratándose de prima vacacional, sí existe supletoriedad.

"En efecto, la prima vacacional es una prestación que posibilita a los trabajadores afrontar los gastos extraordinarios inherentes al disfrute de las vacaciones a las que constitucionalmente tienen derecho.

"Por tanto, si la Legislatura del Estado de Tamaulipas, al regular las relaciones entre los Municipios y sus trabajadores, consignó el derecho de éstos a las vacaciones, sin establecer la prima vacacional, ello no significa que su intención hubiera sido privarlos de ese derecho.

"Es así, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado criterio respecto a que en la aplicación supletoria de la ley no resulta indispensable que el ordenamiento que permite la supletoriedad regule la institución a suplir, con tal de que ésta sea necesaria para lograr la eficacia de las disposiciones contenidas en la ley suplida.

"En el caso, la prima vacacional se instituyó como una prestación consustancial a la de vacaciones, lo cual implica que ante la omisión del legislador local en establecerla en el código municipal, se está en presencia de un vacío legislativo que jurídicamente hace válida la aplicación supletoria de la Ley de los

Trabajadores al Servicio del Estado de Tamaulipas, conforme al numeral 6o. de dicha normatividad, con el objeto de ajustar el orden normativo local a los postulados que en materia de relaciones burocráticas están previstos en el apartado B del artículo 123 constitucional.

"Norma lo anterior por su contenido la jurisprudencia que se cita enseguida:

"'Novena Época
"'Registro: 177212
"'Instancia: Segunda Sala
"'Tipo de tesis: Jurisprudencia
"'Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005
"'Materia laboral
"'Tesis: 2a./J. 99/2005
"'Página: 381

"'PRIMA VACACIONAL. LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE CHIAPAS TIENEN DERECHO A ESA PRERROGATIVA EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY DEL SERVICIO CIVIL LOCAL.' (Se transcribe)

"También es aplicable, en lo procedente, la jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional que se lee a continuación:

"'Novena Época
"'Registro: 160337
"'Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
"'Tipo de tesis: jurisprudencia
"'Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IV, enero de 2012, Tomo 5
"'Materia laboral
"'Tesis: XIX.1o.P.T. J/18 (9a.)
"'Página: 4262

"'TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN LABORAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DE ESA ENTIDAD, DEBE APLICAR LAS LEGISLACIONES REGLAMENTARIAS DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' **(Se transcribe).**

"Por tanto, contrario a lo que afirma el quejoso, fue correcta la condena al pago de la prima vacacional por el último año de servicios, al no acreditar el demandado haberla cubierto. De ahí lo inoperante del motivo de queja.

"Al haber resultado **infundados e inoperantes** los conceptos de violación señalados por el quejoso, lo procedente es negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada; negativa que se hace extensiva a la autoridad responsable ejecutora, dado que no se le atribuye acto de ejecución alguno, ni se reclama por vicios propios.

"Por lo anteriormente expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 73, 75, 76 y 77 de la Ley de Amparo, en relación con el 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se;

"**RESUELVE:**

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege al** **********, Tamaulipas, contra el acto que reclamó del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicios del Estado y los Municipios, con residencia en esta ciudad, consistente en el laudo de diez de enero de dos mil dieciocho (sic), dictado en los autos del expediente laboral 1133/M/2016."

De la ejecutoria de que se hace mérito, se advierte que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, tuvo en cuenta lo siguiente:

Antecedentes del juicio laboral.

• Un trabajador demandó laboralmente a un Ayuntamiento del Estado de Tamaulipas, por lo que se llevó a cabo el juicio burocrático previsto en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Tamaulipas, conforme a lo que establece su artículo 101.

• En efecto, por escrito presentado el veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, un trabajador demandó a un Ayuntamiento del Estado de Tamaulipas.

• En acuerdo de dieciséis de enero de dos mil diecisiete, el Tribunal de Conciliación radicó la demanda, ordenó el emplazamiento del demandado, otorgándole el término de diez días hábiles para contestar la demanda, apercibido que de no hacerlo se tendría por contestada en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.

• El emplazamiento se llevó a cabo el catorce de febrero de dos mil diecisiete, y por escrito que se presentó el siete de marzo del mismo año, el demandado contestó el escrito de pretensiones del actor.

• El veintiuno de junio de dos mil diecisiete se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos.

• Seguida la secuela procesal, el diez de enero de dos mil dieciocho, la autoridad laboral emitió el laudo.

• Inconforme con la resolución, la patronal promovió juicio de amparo directo, en donde alegó que existió una violación procesal, virtud a que la autoridad omitió dar oportunidad de mediar y brindar una etapa procesal en la que se pueda llegar a la conciliación.

El Tribunal Colegiado sostuvo:

• Que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé la supletoriedad, en cuanto al procedimiento, a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo, salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se estará a lo establecido en ese sentido.

• Que respecto a lo referente a que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; también se cumple con dicho requisito, puesto que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, contiene disposiciones específicas para

determinar la manera en que debe desarrollarse el procedimiento burocrático, sin prever una etapa conciliatoria.

• Que no se satisface el supuesto para que opere la supletoriedad, porque la omisión de llevar a cabo una etapa conciliatoria, si bien hace necesaria la aplicación supletoria de otras normas para ver si se puede subsanar el vacío legal, en este caso se está en presencia de una cuestión jurídica (etapa de conciliación), que el legislador local no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; por tanto, no es posible jurídicamente aplicar los presupuestos procesales que regulan los artículos 870 a 891 de la Ley Federal del Trabajo, al procedimiento laboral burocrático que rige en el Estado de Tamaulipas.

• Que tratándose del procedimiento laboral burocrático, su legislación previó la oportunidad de las partes para integrar debate, defenderse, aportar pruebas y de alegar en su favor, antes del dictado de la resolución que dirima el conflicto, respetando con ello las formalidades esenciales que deben regir el procedimiento y la garantía de adecuada defensa de las partes, aun cuando haya suprimido la etapa conciliatoria, pues pretendió hacer más ágil el procedimiento al señalar que en una sola audiencia se presentan pruebas, se formulan alegatos y se dicte resolución.

• Que la omisión del legislador ordinario de establecer una etapa de conciliación, no implica llegar al extremo de que, a través de la interpretación, se puedan crear instituciones jurídicas no previstas en las leyes, o que a partir de ello, bajo una interpretación sistemática, se pueda recurrir a otras legislaciones que puedan prever esa posibilidad; sobre todo, porque no se trata de un silencio legislativo que desatienda algún mandato constitucional expreso, sino que son actos procedimentales que el legislador local, en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus atribuciones, debe crear y modificar bajo la lógica y contexto jurídico propios.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.**

Por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales, mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis.

Sirve de apoyo para esta determinación la tesis P. L/94,[19] de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", y la jurisprudencia P./J. 72/2010,[20] de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Así, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos, es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

Para corroborar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –*no tanto los resultados que arrojen*– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –*no necesariamente contradictorias en términos lógicos*–.

Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –*no en los resultados*– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es indispensable que se cumplan las condiciones siguientes:

---

[19] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 83, noviembre de 1994, tesis aislada, materia común, Pleno, Octava Época, tesis P. L/94, número de registro digital: 205420, página 35.

[20] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis jurisprudencia, materia común, Pleno, Novena Época, tesis P./J. 72/2010, con número de registro digital: 164120, página 7.

a. Los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y que sobre ese mismo punto de derecho los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

Con este *test*, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

A partir de lo expuesto, se verificará si el asunto cumple con las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados.

Primer requisito: Arbitrio judicial.

El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, en el expediente auxiliar 445/2020, derivado del amparo directo laboral 1179/2019, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al suplir la queja de los conceptos de violación, analizó y estimó actualizada una violación procesal, consistente en que se debe efectuar la conciliación prevista en el artículo 100 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, aplicando supletoriamente los preceptos 873, 875, 876 y 878 de la Ley Federal del Trabajo.

Al respecto, estableció que la citada legislación laboral estatal en su artículo 100, impone la obligación a la autoridad de realizar la celebración de pláticas entre las partes y exhortarlas para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio.

Señaló que la fase conciliatoria en el procedimiento burocrático constituye uno de los principios básicos que sustentan el proceso, cuya formalidad esencial debe respetarse y observarse previo a la emisión de la resolución definitiva.

Razón por la cual, estimó que al no celebrarse la etapa conciliatoria, se materializó una violación procesal que afectó a las partes en el juicio y, de modo sustancial, las defensas de los trabajadores, que trascendió al resultado del fallo, virtud a que se vedó la posibilidad de llegar a un arreglo conciliatorio con la parte demandada, sin esperar al dictado del laudo.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito también analizó la misma violación procesal, consistente en no dar oportunidad de mediar y brindar una etapa procesal en la cual se pueda llegar a la conciliación en juicio, en la cual mediante personal capacitado por el tribunal laboral se incite a las partes a llegar a un acuerdo justo.

Estimó que no se actualiza la infracción de que se hace mérito, toda vez que tratándose del procedimiento laboral burocrático, la legislación estatal previó la oportunidad de las partes para integrar el debate, defenderse, aportar pruebas y de alegar en su favor, antes del dictado de la resolución que dirima el conflicto, respetando con ello las formalidades esenciales que deben regir el procedimiento y la garantía de adecuada defensa de las partes, aun cuando haya suprimido la etapa conciliatoria, pues pretendió hacer más ágil el procedimiento al señalar que en una sola audiencia se presentan pruebas, se formulan alegatos y se dicte resolución.

Segundo requisito: Ejercicio interpretativo realizado sobre un mismo punto jurídico.

Como puede advertirse, el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito resolvieron una cuestión jurídica en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, ya que determinaron lo conducente respecto a que si se debe estimar o desestimar como una violación al procedimiento burocrático del Estado de Tamaulipas, la omisión de efectuar una etapa de conciliación previo al dictado del laudo.

En ese tenor, el ejercicio interpretativo de los Tribunales Colegiados se realizó sobre una misma problemática jurídica; sin embargo, adoptaron criterios jurídicos discrepantes.

Sobre esa línea argumentativa, este Pleno del Decimonoveno Circuito considera que los Tribunales Colegiados efectuaron un ejercicio interpretativo sobre los mismos puntos jurídicos y arribaron a conclusiones diferentes.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

En el caso, como ya se ha mencionado, la materia de análisis en la contradicción de tesis se hace derivar de la postura asumida por los Tribunales Colegiados contendientes, pues reviste aspectos que no son coincidentes, por lo que se consideran suficientes para que este Pleno de Circuito tenga por acreditada la existencia de posiciones disímiles que conducen a emitir un criterio sobre los tópicos respecto de los que se formuló la denuncia.

A partir de todo lo anterior, la divergencia de criterios se actualiza respecto del siguiente cuestionamiento: **¿En un juicio burocrático en el Estado de Tamaulipas, la autoridad debe abrir una etapa conciliatoria aplicando supletoriamente la Ley Federal de Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019, para que tenga validez el proceso y no se materialice una violación procesal o bien, sólo deben efectuarse las etapas previstas en el artículo 101 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas?**

Así las cosas, están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de este Pleno de Circuito, virtud a 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.

Es importante destacar que, tal como sucede en el presente caso, aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no son constitutivos de jurisprudencia debidamente integrada, ello no representa

un obstáculo para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, ni tampoco el artículo 226 de la Ley de Amparo, lo exigen así, al establecer genéricamente que se trate de "tesis contradictorias".

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 129/2004,[21] de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra establece:

"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."

QUINTO.—**Identidad de disposición jurídica analizada.**

Los dos Tribunales Colegiados de Circuito contendientes dentro de la presente contradicción de tesis, efectuaron el examen de las mismas disposiciones normativas, es decir, los artículos 101, 107 y 112 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, la supletoriedad de ella con la Ley Federal de Trabajo previa a las reformas del uno de mayo de dos mil diecinueve, específicamente, respecto a los artículos que regulan la fase conciliatoria, 871, 873, 874, 875, incisos a) y b), 876, fracciones I, II, III y VI, 878 y 885, preceptos que estaban vigentes a la fecha de la presentación de las demandas burocráticas

[21] Visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia (común), Primera Sala, Novena Época, tesis 1695, con número de registro digital: 1003574, página 1923.

(veinticuatro de noviembre y ocho de diciembre, ambas de dos mil dieciséis), así como el respeto al debido proceso y la figura jurídica de la conciliación.

Asimismo, no pasa inadvertido para este Pleno del Decimonoveno Circuito, que con motivo de las reformas a la Ley Federal de Trabajo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, la etapa de conciliación y el procedimiento ordinario previstos en la citada ley laboral, se modificaron sustancialmente, pues actualmente se prevé que la conciliación se lleve a cabo a través del procedimiento de conciliación prejudicial por un organismo de conciliación diverso a los tribunales federales o locales en materia de trabajo.

Sin embargo, resulta procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta, virtud a que la solución del caso y la definición del criterio jurisprudencial son indispensables, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción.

Cobra aplicación a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 64/2003,[22] emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS. Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensa-

[22] Publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2011, Tomo II. Procesal constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia, común, Primera Sala, Novena Época, tesis 1671, con número de registro digital: 1003550, página 1896.

ble, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción."

SEXTO.—**Criterio que debe adoptarse.**

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

A fin de resolver la controversia jurídica planteada, resulta menester entender que las violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, conocidas también como violaciones procesales, son todas aquellas actuaciones, diligencias o resoluciones que emite, dicta u omite la autoridad jurisdiccional en contravención a las normas que rigen el procedimiento del juicio.

Es decir, formalmente existe una violación procesal cuando la autoridad jurisdiccional actúa o deja de actuar, al margen o contraviniendo una regla del procedimiento.

Ahora bien, entendido qué es una violación procesal, resta responder: ¿cómo afecta las defensas del quejoso y trasciende al resultado del fallo?

Para responder esta interrogante, debe tenerse en cuenta el contenido del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Federal, el que dispone:

"**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

El precepto constitucional en cita reconoce el derecho fundamental de audiencia, el que consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa

previamente al acto privativo y, su debido respeto, impone la obligación de seguirse un juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció los requisitos mínimos y esenciales para garantizar la adecuada defensa prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del cual las autoridades, entre otras obligaciones, tienen el deber de velar que aquéllas se cumplan en el juicio que ante ellas se siga, antes del acto de privación, los que de manera genérica, a saber son:

1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;

2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

3) La oportunidad de alegar; y

4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Sustenta lo expresado, la jurisprudencia P./J. 47/95,[23] emitida por el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, la cual impone:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes

[23] Localizable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos fundamentales. Primera Parte - SCJN Décima Segunda Sección - Debido proceso, jurisprudencia, constitucional, común, Pleno, Novena Época, tesis 210, con número de registro digital: 1011502, página 1156.

requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."

Conforme a lo anterior, puede afirmarse que una violación procesal afecta las defensas del quejoso, cuando impide u obstaculiza el derecho de defensa adecuada, limitando la posibilidad de tener conocimiento del juicio, de ofrecer y desahogar pruebas y de alegar en el juicio; y trasciende al resultado del fallo, cuando incide directamente en la decisión final del juicio que dirime la controversia.

La anterior conclusión resulta acorde con el contenido del artículo 172[24] de la Ley de Amparo, en la medida en que este precepto expone, de manera enunciativa, los supuestos en los que una violación a las reglas del procedimiento afecta las defensas del quejoso y trasciende al resultado del fallo, los cuales, como puede advertirse, giran en torno a las formalidades esenciales del procedimiento que garantizan una defensa adecuada, es decir, a la posibilidad de

[24] "**Artículo 172.** En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando:
"**I.** No se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;
"**II.** Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate;
"**III.** Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley;
"**IV.** Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;
"**V.** Se deseche o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;
"**VI.** No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley;
"**VII.** Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes;
"**VIII.** Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos;
"**IX.** Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión;
"**X.** Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente la faculte para ello;
"**XI.** Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del Juez o se practiquen diligencias judiciales de forma distinta a la prevenida por la ley; y
"**XII.** Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo."

tener conocimiento del juicio, de ofrecer y desahogar pruebas, y de alegar en el juicio.

Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar al afectado por un acto de autoridad, que la resolución que lo agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige.

Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia a favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite.

Lo anterior, tiene como finalidad que conozca el gobernado la existencia del procedimiento mismo y dejarlo en aptitud de preparar su contestación, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa la demuestre, y quien estime lo contrario cuente a su vez con el derecho de acreditar sus afirmaciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes; y finalmente, que el procedimiento iniciado se concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.

Además, es menester dejar establecido que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho de acceso a una tutela judicial efectiva, la cual consiste en el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

De ahí que, este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos:

a) Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte;

b) Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y,

c) Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.

De igual forma, resulta oportuno tener en cuenta para la solución del caso en concreto, que de conformidad con las disposiciones constitucionales 116, fracción VI[25] y 123, apartado B,[26] se autoriza a las Legislaturas de cada entidad federativa a expedir leyes que regirán las relaciones laborales entre los poderes locales y sus trabajadores.

Esta facultad no es omnímoda, ya que deben seguir las bases que establece el artículo 123 de la propia Ley Fundamental y sus leyes reglamentarias, entre

---

[25] "**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:
"...
"VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y, ..."

[26] "**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:
"...
"**B.** Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: ..."

éstas, la del apartado B del numeral en cita –Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado–.

Entonces, el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, dispone que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se rigen por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, sujetas a lo dispuesto por el artículo 123 de la propia Constitución y sus leyes reglamentarias, como son la Ley Federal del Trabajo respecto del apartado A, que comprende a la materia de trabajo en general y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que desarrolla los principios comprendidos en el apartado B, fuente del derecho burocrático, exclusivamente en la órbita federal.

El Congreso de la Unión cuenta con la facultad exclusiva para legislar en la materia de trabajo, en general, con apoyo en los artículos 73, fracción X, última parte y 123, apartado A y adicionalmente, respecto de las relaciones de trabajo conocidas como burocráticas, en lo relativo a los Poderes Federales y sus trabajadores, de acuerdo a este último artículo, en su apartado B; en tanto que el artículo 116, fracción VI, al autorizar a los Poderes Legislativos de cada entidad federativa, a expedir leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los poderes locales y sus trabajadores, es evidente que sólo pueden expedir leyes reglamentarias, siguiendo en lo conducente, las bases que establece el apartado B del indicado artículo 123 de la Constitución Federal.

El Constituyente dejó en manos del legislador estatal la creación de leyes de trabajo que regulen las relaciones laborales con los trabajadores al servicio de cada entidad federativa.

Las Legislaturas Locales tienen libertad de configuración legislativa en lo que no contravengan las disposiciones constitucionales, sin que tengan la obligación de ajustar su legislación a las leyes federales reglamentarias del artículo 123 constitucional.

Explicado cómo se entienden las violaciones a las reglas del procedimiento que afectan las defensas del quejoso y trascienden al resultado del fallo, y la libertad legislativa de las Legislaturas de los Estados para regular las relaciones laborales con los trabajadores al servicio de cada entidad federativa, habrá que

responder si la omisión del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicios del Estado y los Municipios, de celebrar una etapa o audiencia de conciliación, ya sea previa al juicio contencioso burocrático o durante el mismo, a fin de exhortar a las partes a un arreglo conciliatorio, a través del presidente, del funcionario conciliador o del personal jurídico, actualiza ese supuesto jurídico.

Para ello, es oportuno establecer el sistema normativo previsto en la legislación del Estado de Tamaulipas, así como en la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el uno de mayo de dos mil diecinueve, relacionado con el procedimiento para resolver los conflictos laborales.

La Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas establece el procedimiento burocrático en términos de los artículos 101, 107 y 112, como sigue:

"**Artículo 101.** El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios iniciará (sic) la presentación de la demanda respectiva, que deberá hacerse por escrito; a la respuesta que en igual forma se dé a la demanda y a una sola audiencia en la que se presentarán pruebas y alegatos de las partes. El tribunal pronunciará resolución dentro del término de diez días hábiles siguientes a la audiencia, a menos que, a su juicio, se requiera la práctica de audiencia y diligencias posteriores, en cuyo caso ordenará que se lleven a cabo."

"**Artículo 107.** Inmediatamente que el tribunal reciba la contestación de la demanda o transcurrido el plazo para contestar, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución, en su caso."

"**Artículo 112.** Antes de pronunciarse el laudo, los miembros que integran el tribunal podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso se acordará la práctica de las diligencias necesarias. Asimismo, el tribunal ordenará

que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notare en la substanciación del procedimiento, para el efecto de regularizar el mismo."

De la interpretación de los dispositivos transcritos se deduce que el procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal de Arbitraje, se reducirá a la presentación de la demanda presentada (sic) por escrito, así como su contestación, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes para que, en una sola audiencia, se presenten pruebas, se formulen alegatos y dicte resolución y, de ser el caso, el tribunal corregirá cualquier irregularidad u omisión que notare en la substanciación del procedimiento, para el efecto de regularizarlo.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el uno de mayo de dos mil diecinueve, dispone las formalidades sobre las cuales debe desarrollarse el procedimiento, en los términos siguientes:

"**Artículo 871.** El procedimiento se iniciará con la presentación del escrito de demanda, ante la Oficialía de Partes o la Unidad Receptora de la Junta competente, la cual lo turnará al Pleno o a la Junta Especial que corresponda, el mismo día antes de que concluyan las labores de la Junta. ..."

"**Artículo 873.** La Junta, dentro de las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento en que reciba el escrito de demanda, dictará acuerdo, en el que señalará día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a aquel en que se haya recibido el escrito de demanda. Dicho acuerdo se notificará personalmente a las partes, con diez días de anticipación a la audiencia cuando menos, entregando al demandado copia cotejada de la demanda y del acuerdo admisorio, apercibiéndolas de lo dispuesto en el artículo 879 de esta ley. Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, la Junta, en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o que estuviere ejercitando acciones contradictorias o no hubiere precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y la prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor. ..."

"**Artículo 874.** La falta de notificación de alguno o de todos los demandados, obliga a la Junta a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurran a la misma o cuando el actor se desista de las acciones intentadas en contra de los demandados que no hayan sido notificados. Las partes que comparecieren a la audiencia, quedarán notificadas de la nueva fecha para su celebración, a las que fueron notificadas y no concurrieron, se les notificará por boletín o en estrados de la Junta; y las que no fueron notificadas se les hará personalmente. ..."

"**Artículo 876.** La etapa conciliatoria se desarrollará en la siguiente forma:

"I. Las partes comparecerán personalmente a la Junta y podrán ser asistidas por sus abogados patronos, asesores o apoderados. Si se trata de personas morales, el representante o apoderado deberá tener facultades para asumir una solución conciliatoria que obligue a su representada;

"II. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, intervendrá para la celebración de pláticas entre las partes y las exhortará para que procuren llegar a un arreglo conciliatorio. Les propondrá opciones de solución justas y equitativas que, a su juicio, sean adecuadas para dar por terminada la controversia;

"III. Si las partes llegaren a un acuerdo, se dará por terminado el conflicto. El convenio respectivo, aprobado por la Junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo;

"IV. (Derogada, D.O.F. 30 de noviembre de 2012)

"V. La Junta, por conducto del funcionario conciliador o de su personal jurídico, procurará, sin entorpecer el procedimiento y estando en contacto personal con las partes y hasta antes de que se declare cerrada la instrucción, que lleguen a un acuerdo conciliatorio, insistiendo siempre en opciones de solución justas y equitativas para ambas; si las partes no llegan a un acuerdo se les tendrá por inconformes, pasando a la etapa de demanda y excepciones; y

"VI. De no haber concurrido las partes a la conciliación, se les tendrá por inconformes con todo arreglo y deberán presentarse personalmente a la etapa de demanda y excepciones. ..."

"**Artículo 878.** La etapa de demanda y excepciones, se desarrollará conforme a las normas siguientes:

"...

"VIII. Al concluir el periodo de demanda y excepciones, se citará a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, que tendrá verificativo dentro de los diez días siguientes. ..."

"**Artículo 885.** Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo el apercibimiento de que si transcurrido el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes.

"Hecho lo anterior, el auxiliar, de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley."

De la interpretación literal de los anteriores preceptos, se advierte que el procedimiento se iniciará con la presentación del escrito de demanda, recibido y radicado el escrito, se citará a las partes a la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, y al finalizar la misma se convocará a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas dentro de los diez días siguientes; luego al concluir el

desahogo de las que fueran admitidas, se dará oportunidad para formular alegatos previa certificación del secretario de que no quedan pruebas pendientes de diligenciación, para después declarar cerrada la instrucción, y dentro de los diez días siguientes, el auxiliar de la Junta formulará el proyecto de resolución de laudo.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha afirmado que la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra, procede para integrar una omisión en la ley o interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.

Así, estableció como requisitos indispensables para que opere dicha figura, que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, ya sea porque no contemple la institución que pretenda aplicarse o no la desarrolle o la regule de manera deficiente, que esta omisión haga necesaria la aplicación supletoria y, la misma, no contraríe el ordenamiento legal a suplir.

Concluyó el Máximo Tribunal del País, que los requisitos que se deben satisfacer para estimar procedente la aplicación supletoria de normas, son los siguientes:

a) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente;

b) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

c) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

d) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate.

Las anteriores consideraciones informan la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.),[27] emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es del tenor siguiente:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

Cabe precisar, que en cuanto al requisito señalado en el inciso a), es necesario agregar que no sólo es posible que haya supletoriedad cuando el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad; sino también cuando el legislador disponga en una ley que determinado ordenamiento debe entenderse supletorio de otros ordenamientos, ya sea total o parcialmente.

En el caso, los artículos 6o. y 121 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, establecen lo siguiente:

"**Artículo 6o.** En lo no previsto por esta ley o sus reglamentos, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del

[27] Ubicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, jurisprudencia, materia constitucional, Segunda Sala, Décima Época, tesis 2a./J. 34/2013 (10a.), con número de registro digital: 2003161, página 1065.

Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional, la costumbre, el uso y los principios generales de derecho; en cuanto al procedimiento, se estará a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo, salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se estará a lo establecido en ese sentido.

"Tratándose del personal adscrito a las instituciones de seguridad pública, en sentido amplio, se regirán, por sus propias disposiciones."

"**Artículo 121.** En lo no previsto en el presente capítulo respecto al procedimiento, se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Trabajo."

Esto es, dicho ordenamiento jurídico establece que respecto del juicio laboral burocrático, en lo no previsto en dicha legislación, es aplicable, en su orden y de manera supletoria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en cuanto al procedimiento, se estará a lo establecido por la Ley Federal del Trabajo, salvo que por expresa referencia de la misma remita a otro ordenamiento, circunstancia en la cual se estará a lo establecido en ese sentido.

Respecto del inciso b), referente a que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; también se cumple con dicho requisito, puesto que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas contiene disposiciones específicas para determinar la manera en que debe desarrollarse el procedimiento burocrático, sin prever una etapa conciliatoria.

Sin embargo, este Pleno de Circuito estima que en casos como el de la especie, no se satisface el tercer requisito para que opere la supletoriedad, porque la omisión comentada, si bien hace necesaria la aplicación supletoria de otras normas para ver si se puede subsanar el vacío legal; en este caso, se está en presencia de una cuestión jurídica que el legislador local no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; por tanto, no es posible jurídicamente aplicar los presupuestos procesales que regulan los artículos 870 a 891 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la

Federación, el uno de mayo de dos mil diecinueve, al procedimiento laboral burocrático que rige en el Estado, en tal aspecto.

Se afirma lo anterior, pues tratándose del procedimiento laboral burocrático, su legislación previó la oportunidad de las partes para integrar debate, defenderse, aportar pruebas y de alegar en su favor, antes del dictado de la resolución que dirima el conflicto, respetando con ello las formalidades esenciales que deben regir el procedimiento y la garantía de adecuada defensa de las partes, aun cuando no haya contemplado una etapa conciliatoria, pues pretendió hacer más ágil el procedimiento al señalar que en una sola audiencia se presentan pruebas, se formulan alegatos y se dicte resolución.

Ahora bien, el artículo 100, fracción I, (sic) Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado, precepto del que parte la postura del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, actualmente es de contenido siguiente:

"**Artículo 100.** El Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios residirá en la capital del Estado y será competente para:

"I. Conocer los conflictos individuales que se susciten entre el Gobierno del Estado o los Ayuntamientos y sus trabajadores, **buscando en todo momento proponer la solución, a través de la conciliación de las partes;**"

El énfasis es propio.

Cabe precisar, que el legislador tamaulipeco hizo la adición de la parte resaltada de la fracción I del artículo 100, (sic) Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado, mediante la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, el veinticuatro de septiembre de dos mil trece.

La iniciativa del Ejecutivo estatal, presentada el cinco de septiembre de dos mil trece, por lo que hace a la conciliación, señaló lo siguiente:

"...

"Por último, atendiendo a la visión del fortalecimiento de las instituciones de justicia laboral, se requiere de una transformación, para que impere la premisa de la conciliación entre las partes en conflicto, garantizando los derechos de los trabajadores, pero además con un valor agregado a su favor en cuanto a la gestoría o intervención institucional de manera gratuita en el procedimiento, por lo que se propone la creación de una Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Servidor Público, integrada por un procurador y los procuradores auxiliares que se juzguen necesarios, precisando los requisitos que deben satisfacer y sus funciones.

"Así se propone adicionar el título décimo primero de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y reformar el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, para dotar de las mencionadas atribuciones a la Secretaría del Trabajo y Asuntos Jurídicos, en el entendido de que el surgimiento y funcionamiento de la institución se hará conforme a la disponibilidad factible en el Presupuesto de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal de 2014 y entre la eventual aprobación de este decreto y que ello ocurra, la función se atenderá por la Procuraduría General de la Defensa del Trabajo del Estado y los funcionarios conciliadores de la secretaría antes mencionada. ..."

El dictamen, en la parte que nos ocupa, que realizaron las Comisiones Unidas de Trabajo y Seguridad Social y de Estudios Legislativos del Congreso de Tamaulipas, el once de septiembre de dos mil trece, es del tenor siguiente:

"...

"Finalmente argumenta, que atendiendo a la visión del fortalecimiento de las instituciones de justicia laboral, se requiere de una transformación, para que impere la premisa de la conciliación entre las partes en conflicto, garantizando los derechos de los trabajadores, pero además con un valor agregado a su favor en cuanto a la gestoría o intervención institucional de manera gratuita en el procedimiento, por lo que se propone la creación de una Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Servidor Público, integrada por un procurador y los procuradores auxiliares que se juzguen necesarios, precisando los requisitos que deben satisfacer y sus funciones.

"Continua expresando que se propone adicionar el título décimo primero de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y reformar el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, para dotar de las mencionadas atribuciones a la Secretaría del Trabajo y Asuntos Jurídicos, en el entendido de que el surgimiento y funcionamiento de la institución se hará conforme a la disponibilidad factible en el Presupuesto de Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal de 2014 y entre la eventual aprobación de este decreto y que ello ocurra, la función se atenderá por la Procuraduría General de la Defensa del Trabajo del Estado y los funcionarios conciliadores de la secretaría antes mencionada.

"...

"Respecto al tribunal que se pretende crear es importante mencionar que tendrá representación por parte del Estado, de los Ayuntamientos y de las organizaciones sindicales respectivas, todo ello en virtud de que se conforme un órgano colegiado con estrecha relación procedimental y con figuras jurídicas que forman parte de procesos de solución de controversias donde se permita la conciliación de las partes como medio conveniente para la solución de los conflictos entre los servidores públicos y las instituciones.

"En torno a lo anterior nos encontramos ante el firme compromiso de tener instituciones que permitan tratar a la ciudadanía con calidad y respeto, con servidores públicos sensibles y honestos en atención al servicio de impartición de justicia laboral.

"...

"Ahora bien, de la acción legislativa en análisis se desprende la necesidad de crear una Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Servidor Público con los objetivos principales de defender gratuitamente a los trabajadores al servicio del Estado y los Municipios, promover y llevar a cabo la conciliación en los conflictos individuales que se susciten entre las instituciones públicas, entes gubernamentales y Poderes del Estado, y sus trabajadores, así como de los Ayuntamientos y sus trabajadores, lo que estimamos factible en favor de los derechos laborales de los servidores públicos. Es importante mencionar que el surgimiento y

funcionamiento de la institución se hará conforme a la disponibilidad factible en el Presupuesto de Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal de 2014. ..."

Asimismo, de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria, celebrada el once de septiembre de dos mil trece, donde se aprobó la reforma a diversos preceptos, entre ellos, al artículo 100, fracción I, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado, no se advierte que los diputados y diputadas del Congreso del Estado de Tamaulipas, hayan referido que se debía incorporar una etapa de conciliación al procedimiento burocrático de la citada entidad federativa.

Por tanto, de la lectura a la exposición de motivos de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado, en específico, de la adición al artículo 100, fracción I, del dictamen realizado por las Comisiones Unidas de Trabajo y Seguridad Social y de Estudios Legislativos del Congreso de Tamaulipas, así como de la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Congreso de Tamaulipas, celebrada el once de septiembre de dos mil trece, no se advierte la intención, ni del Ejecutivo estatal ni mucho menos del legislador ordinario, de establecer como requisito fundamental del procedimiento burocrático una etapa de conciliación previa a las etapas de presentación de la demanda, contestación, admisión y desahogo de pruebas, y alegatos.

Luego, si bien es cierto que el legislador tamaulipeco no estableció la forma de realizar la conciliación; también lo es, que la omisión aducida que no implica llegar al extremo de que, a través de la interpretación, se puedan crear instituciones jurídicas no previstas en las leyes, o que a partir de ello, sobre una interpretación sistemática, se pueda recurrir a otras legislaciones que puedan prever esa posibilidad; sobre todo, porque no se trata de un silencio legislativo que desatienda algún mandato constitucional expreso, sino que son actos procedimentales que el legislador local, en el ámbito de su competencia y en el ejercicio de sus atribuciones, debe crear y modificar sobre la lógica y contexto jurídico propios.

Por tal motivo, si en el caso la ley burocrática del Estado de Tamaulipas no contempla dicho acto (etapa de conciliación) como formalidad del procedimiento, es inconcuso que no opera la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, en su

texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el uno de mayo de dos mil diecinueve, que sí lo prevé, toda vez que tal supletoriedad no tiene el alcance de crear esa institución jurídica, pues su función es suplir deficiencias; y de hacerlo, se estaría contrariando el ordenamiento legal a suplir.

Dicho de otro modo, la supletoriedad de leyes, salvo que así lo dispongan de manera expresa, no puede implicar la especificación aludida en la legislación objeto de supletoriedad; máxime que esta omisión atiende a una limitación genérica, cuya justificación se encuentra en el límite establecido para respetar la garantía de adecuada defensa del gobernado.

Sirven de apoyo a las anteriores consideraciones, las tesis sustentadas por la Segunda Sala[28] y el Pleno,[29] ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales son del tenor siguiente:

"LEYES. APLICACIÓN SUPLETORIA. Para que un ordenamiento legal pueda ser aplicado supletoriamente, es necesario que en principio exista establecida la institución cuya reglamentación se trata de completar por medio de esa aplicación supletoria."

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN. La aplicación de las leyes supletorias sólo tienen lugar en aquellas cuestiones procesales que, comprendidas en la ley que suplen, se encuentren carentes de reglamentación o deficientemente reglamentadas."

Así, el hecho de que en la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el uno de mayo de dos mil diecinueve, se prevea una etapa de conciliación en el procedimiento y que ésta sea obligatoria, no implica que las legislaciones burocráticas estatales deban instaurar de forma obligatoria dentro del procedimiento jurisdiccional que dirima las controversias laborales, una etapa de conciliación.

[28] Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen XXVII, Tercera Parte, Segunda Sala, Sexta Época, con número de registro digital: 268140, página 42.
[29] Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 121-126, Primera Parte, Pleno, Séptima Época, con número de registro digital: 232621, página 157.

De igual forma, ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en los instrumentos internacionales que cita el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, se advierte que exista obligación de las legislaciones estatales de prever una etapa de conciliación obligatoria en los juicios burocráticos estatales, por lo que en el particular debe prevalecer lo que dispuso el Congreso de Tamaulipas, en lo concerniente a la forma de desarrollar el procedimiento para dirimir las controversias de los trabajadores al servicio del Estado y los Municipios.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 11/2016 (10a.),[30] emitida por el Pleno de la suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS. Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquélla se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales."

De conformidad con lo antes expuesto, este Pleno de Circuito determina que el silencio de la autoridad laboral en el procedimiento burocrático, relativo a la celebración de una etapa conciliatoria, no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento de que se hace mérito, por no establecerlo la legislación aplicable.

---

[30] Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, jurisprudencia, materia constitucional, Pleno, Décima Época, tesis P./J. 11/2016 (10a.), con número de registro digital: 2012593, página 52.

Darle un alcance extensivo a la etapa de conciliación prevista en la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el uno de mayo de dos mil diecinueve, en el sentido de que en el procedimiento burocrático del Estado de Tamaulipas, también se debe celebrar una, no tiene ningún asidero legal; por el contrario, se insiste, el legislador tamaulipeco previno la forma de desarrollar el procedimiento para resolver los conflictos de los trabajadores al servicio del Estado y los Municipios.

En este orden, aunque es verdad que la ley burocrática del Estado de Tamaulipas, expresamente admite la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, al prever un juicio contencioso sin que contemple una etapa de conciliación dentro del mismo, es incuestionable que no procede la aplicación supletoria de los artículos 873, 875, 876 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el uno de mayo de dos mil diecinueve, que regula la etapa de conciliación.

Cabe precisar, que lo anterior no es obstáculo para que si las partes dentro del procedimiento burocrático manifiestan al tribunal que desean conciliar entre ellas, la autoridad pueda y deba realizar esta función a fin de procurar una conciliación que permita un arreglo conciliatorio y la terminación del juicio; empero, ello no implica, se insiste, que previo a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, se deba, indefectiblemente, celebrar una etapa de conciliación so pena de considerarse que se materializa una violación procesal al procedimiento que trasciende al resultado del fallo.

En consecuencia, con apoyo en el artículo 225 de la Ley de Amparo, se determina el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, conforme a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria, con el título, subtítulo (sic) y texto de la tesis de jurisprudencia que emite este Pleno, el cual debe quedar en los términos siguientes.

PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRÁTICO. AL NO ESTAR PREVISTA LA ETAPA DE CONCILIACIÓN EN LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, ES IMPROCEDENTE DECRETARLA, SIENDO INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE MAYO DE 2019.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones diferentes al analizar si en un juicio burocrático en el Estado de Tamaulipas, se debe considerar o no como violación procesal la omisión de realizar una etapa de conciliación, aun cuando no está prevista en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado, de la citada entidad federativa.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimonoveno Circuito determina que no existe violación procesal al no desahogarse una etapa de conciliación en el procedimiento burocrático estatal y, por tanto, no procede la aplicación supletoria de los artículos 873, 875, 876 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019, en virtud de que el legislador ordinario no consideró necesario que previamente al dictado del laudo se realizara indefectiblemente una etapa de conciliación.

Justificación: A fin de que proceda la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, tratándose del procedimiento burocrático local, es requisito indispensable que la ley que lo regula contemple la institución respecto de la cual se pretende tal aplicación y que aquélla no esté reglamentada, o bien, que su reglamentación sea deficiente. Por tanto, si la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas prevé en su artículo 101 que el procedimiento se sujetará a la presentación de la demanda, contestación y celebración de una sola audiencia en la que las partes ofrecerán sus pruebas y alegatos y, en su caso, se dictará el laudo respectivo, sin prever una etapa de conciliación, es incuestionable que no se materializan los supuestos para la supletoriedad y, en consecuencia, no se debe considerar como una violación procesal la omisión de celebrar la etapa de mérito. De estimar lo contrario, se estarían integrando a la ley burocrática del Estado de Tamaulipas aspectos que el legislador no tuvo intención de establecer; además, la ausencia de dicha formalidad no implica que las partes no puedan procurar la conciliación que permita un arreglo conciliatorio y la terminación del juicio.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto de esta resolución.

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

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la (sic) 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 este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Decimonoveno Circuito por unanimidad de seis votos de los Magistrados Guillermo Cuautle Vargas, Víctor Pedro Navarro Zárate, José Manuel Quistián Espericueta, Jesús Garza Villarreal, Artemio Hernández González y Miguel Ángel Mancilla Núñez; siendo presidente y ponente el primero de los nombrados, quienes firman de conformidad con lo dispuesto por los artículos 17 y 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en unión del licenciado Manuel Miranda Castro, secretario de Acuerdos de este Pleno que da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 66, 110, 113, 118, 120 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 1, 3 y 5 del Reglamento Conjunto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, para la aplicación de la referida ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril del año dos mil cuatro; 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. 11/2016 (10a.) y 2a./J. 3/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas y

13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, con números de registro digital: 2012593 y 2008428, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación.*

PROCEDIMIENTO LABORAL BUROCRÁTICO. AL NO ESTAR PREVISTA LA ETAPA DE CONCILIACIÓN EN LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, ES IMPROCEDENTE DECRETARLA, SIENDO INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE MAYO DE 2019.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones diferentes al analizar si en un juicio burocrático en el Estado de Tamaulipas, se debe considerar o no como violación procesal la omisión de realizar una etapa de conciliación, aun cuando no está prevista en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado, de la citada entidad federativa.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimonoveno Circuito determina que no existe violación procesal al no desahogarse una etapa de conciliación en el procedimiento burocrático estatal y, por tanto, no procede la aplicación supletoria de los artículos 873, 875, 876 y 878 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019, en virtud de que el legislador ordinario no consideró necesario que previamente al dictado del laudo se realizara indefectiblemente una etapa de conciliación.

Justificación: A fin de que proceda la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, tratándose del procedimiento burocrático local, es requisito indispensable que la ley que lo regula contemple la institución respecto de la cual se pretende tal aplicación y que aquélla no esté reglamentada, o bien, que su reglamentación sea deficiente. Por tanto, si la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas prevé en su artículo 101 que

el procedimiento se sujetará a la presentación de la demanda, contestación y celebración de una sola audiencia en la que las partes ofrecerán sus pruebas y alegatos y, en su caso, se dictará el laudo respectivo, sin prever una etapa de conciliación, es incuestionable que no se materializan los supuestos para la supletoriedad y, en consecuencia, no se debe considerar como una violación procesal la omisión de celebrar la etapa de mérito. De estimar lo contrario, se estarían integrando a la ley burocrática del Estado de Tamaulipas aspectos que el legislador no tuvo intención de establecer; además, la ausencia de dicha formalidad no implica que las partes no puedan procurar la conciliación que permita un arreglo conciliatorio y la terminación del juicio.

PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO.
PC.XIX. J/1 L (11a.)

Contradicción de tesis 4/2020. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en apoyo al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito. 13 de octubre de 2021. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Guillermo Cuautle Vargas, Víctor Pedro Navarro Zárate, José Manuel Quistián Espericueta, Jesús Garza Villarreal, Artemio Hernández González y Miguel Ángel Mancilla Núñez. Ponente: Guillermo Cuautle Vargas. Secretario: Manuel Miranda Castro.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 316/2019, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en apoyo al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo 1179/2019 (cuaderno auxiliar 445/2020).

Esta tesis se publicó el viernes 21 de octubre de 2022 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de octubre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS POSIBLES DAÑOS QUE PUDIERAN GENERARSE CON SU OTORGAMIENTO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONTIENE CONDENA LÍQUIDA, LA VARIACIÓN INFLACIONARIA BASE PARA CALCULAR SU MONTO DEBE OBTENERSE DE LA VARIACIÓN DEL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (INPC) DEL NÚMERO DE MESES ANTERIORES A LA FECHA EN QUE SE FIJA, EQUIVALENTES A LOS QUE EL JUZGADOR CALCULA TARDARÁ LA TRAMITACIÓN DEL AMPARO [INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 71/2014 (10a.)].

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 7/2022. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO, CUARTO, QUINTO Y SEXTO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 30 DE AGOSTO DE 2022. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS, SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA OROZCO, UBALDO GARCÍA ARMAS, ALMA ROSA DÍAZ MORA, PAULINO LÓPEZ MILLÁN Y JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO (PRESIDENTE). PONENTE: SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA OROZCO. SECRETARIA: LAURA ICAZBALCETA VARGAS.

Zapopan, Jalisco. Resolución del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, emitida en la sesión de treinta de agosto de dos mil veintidós.

VISTA, para resolver, la contradicción de criterios 7/2022; y,

RESULTANDO

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Mediante escrito presentado el dieciséis de marzo del año en curso, el presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado por dicho órgano jurisdiccional, al resolver la queja 298/2021, y los Colegiados Primero, Segundo, Cuarto y Sexto del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 9/2021, la queja 26/2020, el

amparo en revisión 129/2021, y las revisiones incidentales 154/2020 y 130/2020, respectivamente.

SEGUNDO.—**Trámite.** La denuncia fue registrada con el número de expediente 7/2022 y se admitió por auto de diecisiete de marzo de la anualidad que transcurre, en el que se ordenó recabar la información relativa a la vigencia de los criterios sostenidos por los tribunales contendientes, así como informar la radicación del asunto al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y al resto de los integrantes del Pleno.

TERCERO.—**Recepción de información.** Los respectivos presidentes del Primero, del Segundo, del Cuarto y del Sexto Tribunales Colegiados en cita hicieron saber que el criterio objeto de la denuncia no ha sido abandonado (oficios 1734/2022, 17, sin número y 6/2022, respectivamente). En tanto que el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis comunicó la ausencia de alguna contradicción de criterios en trámite ante el Alto Tribunal, sobre el tema de este asunto (oficio DGCCST/X/100/03/2022).

CUARTO.—**Turno y aplazamiento.** Al integrarse el expediente, en auto de diecisiete de marzo del año que transcurre, se ordenó turnar al Magistrado Samuel Alberto Villanueva Orozco, representante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quien formuló el proyecto de resolución que fue listado para verse en sesión de doce de julio de la anualidad que transcurre, en la que se determinó aplazar su estudio.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia del Pleno.** Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, 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 abrogada, 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 contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del mismo Circuito.

Es importante mencionar que los Plenos de Circuito continúan en sus funciones originales, de conformidad con lo establecido en la circular SECNO/17/2021, signada el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal;[1] así como en observancia del Acuerdo General 1/2021, de ocho del mes y año en cita, 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. El cual, en su artículo quinto transitorio, precisó:

"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 este instrumento normativo será la fijada por los Plenos de Circuito."

Aunado a que en el 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, entre otras, de la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, prevé el comienzo del funcionamiento de los Plenos Regionales en un plazo no mayor a dieciocho meses, de acuerdo con lo estatuido en su artículo primero transitorio que, en lo conducente, dice:

[1] La cual, en sus propuestas de acuerdo, dice:
"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 del AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."

"**Primero.** …

"**I.** …

"**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."

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia proviene de parte legítima,[2] como lo son los integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quienes ordenaron su presentación al resolver el recurso de queja 298/2021, en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

A. Ejecutoria del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Revisión incidental 9/2021

Antecedentes.

Demanda de amparo indirecto:

********** promovió demanda de amparo indirecto en la que reclamó del Juez Noveno de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, los siguientes actos:

[2] "**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 del Tribunal Colegiado de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

• La sentencia interlocutoria emitida el 12 (doce) de agosto del año 2020 (dos mil veinte), dentro del expediente civil sumario de división de cosa común, incoado en su contra **********, así como los actos de ejecución que puedan derivarse de dicha sentencia.

Actos respecto de los cuales, solicitó al Juez de Distrito decretara la suspensión provisional y, posteriormente, la definitiva.

Suspensión definitiva:

El dieciséis de octubre de dos mil veinte, el Juez Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien tocó conocer de la demanda de amparo reseñada, que originó el juicio de amparo indirecto 1040/2020-III concedió la suspensión provisional solicitada.

Posteriormente, en proveído de nueve de noviembre de dos mil veinte, se celebró la audiencia incidental y se dictó la interlocutoria respectiva, en la que se concedió la suspensión definitiva.

Trámite de revisión:

Inconforme con el monto de la garantía fijada, la quejosa **********, por conducto de su autorizado en términos amplios **********, interpuso revisión incidental, la cual fue registrada con el número de expediente 9/2021, admitida por acuerdo de presidencia de nueve de febrero de dos mil veintiuno.

Resolución del recurso:

El referido **Primer Tribunal Colegiado** estimó algunos de los agravios sustancialmente fundados para modificar la interlocutoria recurrida, con base a las consideraciones que enseguida se sintetizan:

a) De conformidad con lo previsto por el artículo 132[3] de la Ley de Amparo, en los casos en que sea procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño

[3] "Artículo 132. En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar

o perjuicio a tercero, como en la especie, y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

b) Precepto que sólo prevé no se requiere la exhibición de una garantía cuando la suspensión sea concedida a los núcleos de población, supuesto que no se actualiza en el caso, dado que la quejosa es un particular que forma parte de una controversia del orden común en la que se dilucidan intereses privados. De ahí que la disconforme sí esté obligada a presentar la garantía correspondiente a fin de que pueda surtir efectos la medida cautelar relativa.

c) Por otra parte, tiene razón la disconforme en cuanto a que el cálculo efectuado en la interlocutoria que se analiza es inexacto.

d) La suspensión se concedió para el efecto de que se mantuvieran las cosas en el estado en que se encuentran y no se ejecute la interlocutoria reclamada hasta que se resuelva el fondo del amparo, por lo que los daños se traducen en la depreciación de la moneda durante ese lapso; mientras que los perjuicios son las ganancias lícitas que obtendría el tercero de tener bajo su dominio el monto de la condena. Además, se tiene en cuenta que la garantía que se fije no está vinculada al cumplimiento de lo condenado, sino a resarcir posibles daños y perjuicios.

e) Siguiendo los lineamientos trazados en la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.),[4] de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA

---

el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.
"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.
"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

[4] Época: Décima Época. Registro «digital»: 2008219. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 14, enero de 2015, Tomo I. Materia: común. Tesis: P./J. 71/2014 (10a.). Página: 5 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas.

GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA.", procede modificar la fianza.

f) De acuerdo con la información que se obtiene de la página de Internet *https://www.banxico.org.mx/SiseInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CP154&locale=es* del Banco de México, que coincide con el publicado en el Diario Oficial de la Federación, procede **calcular la variación porcentual respecto del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), a que se refiere el criterio jurisprudencial citado párrafos atrás, a fin de determinar la depreciación de la moneda en el término de seis meses que corresponde al tiempo probable de solución del juicio de amparo y no tres, como se indicó en la interlocutoria, dado que así lo ha establecido el Máximo Tribunal del País.**[5]

La fórmula para calcular la indicada variación porcentual es la siguiente:

Fórmula	$\frac{(\text{INPC actual})}{\text{INPC anterior}} - 1 \times 100$
INPC vigente en la fecha de la interlocutoria 9 de noviembre de 2020	108.8560
INPC correspondiente al de 6 meses previos Junio de 2020	106.743
Sustitución	$\frac{(108.8560)}{106.743} - 1 \times 100$
	1.0197-1= 0.0197
Resultado	0.197 00 = **1.97%**

[5] Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2018983. Instancia: Pleno. Décima Época. Materia: común. Tesis: P./J. 35/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

De la tabla que antecede se advierte que la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor es del 1.97 %. Porcentaje que aplicado a la cantidad de $1'601,259.21 (un millón seiscientos un mil doscientos cincuenta y nueve pesos 21/100 moneda nacional), arroja un resultado de $31,544.80 (treinta y un mil quinientos cuarenta y cuatro pesos 80/100 moneda nacional) como daños.

g) Para cuantificar los perjuicios que se generarán por el otorgamiento de una suspensión en un juicio de amparo, se debe recurrir a la Tasa de Interés

---

Libro 62, enero de 2019, Tomo I, página 10. Tipo: Jurisprudencia y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de enero de 2019 a las 10:12 horas: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. FORMA DE CALCULAR EL PLAZO QUE DEBE TOMARSE EN CUENTA A EFECTO DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO. Conforme al artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión surte efectos desde el momento en que se pronuncia el acuerdo relativo y deja de surtirlos si dentro del plazo de 5 días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Sin embargo, la ley citada no señala de manera específica el plazo para que se resuelva el juicio constitucional en la vía directa, a efecto de fijar el monto de la garantía respectiva; de ahí que, para determinarlo, debe atenderse al tiempo probable de su duración, pues precisamente durante ese lapso estará suspendida la ejecución del acto reclamado. Al respecto, la ley mencionada establece los siguientes plazos para tramitar y resolver el juicio de amparo directo: el artículo 178 prevé el de 5 días para que la autoridad responsable certifique las fechas de notificación y presentación, corra traslado al tercero interesado y rinda informe justificado; el artículo 179, el de 3 días para que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito provea sobre la admisión de la demanda; el artículo 181, el de 15 días para alegar o promover amparo adhesivo; el artículo 183, el de 3 días para turnar el expediente y el de 90 días posteriores para pronunciar la sentencia; y el artículo 184, el de 10 días siguientes a su aprobación para la firma del engrose. La suma de los plazos aludidos es de 126 días hábiles, que divididos entre los días hábiles del mes calendario (en general 22 por mes), dan un total de 5.7 meses, plazo al que deben agregarse los días para realizar las notificaciones de cada una de las actuaciones necesarias, relevantes e indispensables para poder tramitarlo; de ahí que se considere que, por lo general, el juicio de amparo puede durar 6 meses, siendo este último parámetro el que debe observarse para fijar el monto de la garantía correspondiente cuando la suspensión se solicita al promover el juicio de amparo; no obstante, en atención a que la resolución de los juicios de amparo directo no siempre ocurre durante los plazos legales, pues en la práctica pueden existir distintas cuestiones que generarán un aumento en el lapso para su resolución, se considera válido que la autoridad facultada para decidir sobre la suspensión pueda, fundada y motivadamente, aumentarlo, siempre y cuando advierta razones que en el caso concreto justifiquen que la duración del juicio se prolongará más allá de la regla general apuntada, sin perjuicio de que el tercero interesado pueda solicitar por hecho superveniente el aumento de la garantía por la demora en la solución del juicio. Asimismo, el plazo precisado puede disminuirse cuando la suspensión se solicite con posterioridad a la presentación de la demanda, para lo cual, habrá de atenderse al momento en el cual se solicita, pues el plazo de duración del juicio será menor. Lo anterior, para que se restaure eficazmente el equilibrio perdido entre las partes ante la concesión de la suspensión del acto reclamado."

Interbancaria de Equilibrio de 28 días, publicada también en el Diario Oficial de la Federación, ya que es un indicador que refleja el rendimiento que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple, durante seis meses, que es el tiempo probable para resolver el amparo indirecto.

Así tenemos que la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) anual a 28 (veintiocho) días publicada al día en que se emitió la interlocutoria recurrida (nueve de noviembre de dos mil veinte) fue del 4.5030 % que dividida entre 12 (doce) meses arroja el .37525 % mensual, lo que al ser multiplicado por el tiempo estimado para la resolución del amparo (6 [seis] meses), da un interés de 2.2515 %, la que aplicada sobre la suerte principal de $1'601,259.21 (un millón seiscientos un mil doscientos cincuenta y nueve pesos 21/100 moneda nacional), da como resultado $36,052.35 (treinta y seis mil cincuenta y dos pesos 35/100 moneda nacional), monto que sumado al fijado por concepto de daños, da un total de $67,597.15 (sesenta y siete mil quinientos noventa y siete pesos 15/100 moneda nacional).

h) Por tanto, para que surta efectos la suspensión del acto reclamado, la quejosa deberá exhibir la cantidad de $**********, para garantizar los posibles daños y perjuicios que se pudieren ocasionar a la tercera interesada con el otorgamiento de la medida cautelar.

Por consiguiente, **se modificó la interlocutoria recurrida que concedió a la recurrente la suspensión definitiva solicitada.**

A. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Queja 26/2020

Antecedentes:

Demanda de amparo directo:

La parte demandada **********, promovió demanda de amparo directo contra la sentencia de catorce de noviembre de dos mil diecinueve, dictada en el juicio oral mercantil ********** del Juzgado Quinto Especializado en Materia Oral Mercantil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco. Respecto de la cual solicitó la suspensión.

Suspensión:

El aludido Juez Quinto Especializado en Materia Oral Mercantil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, en auto de **trece de diciembre de dos mil diecinueve, concedió la suspensión solicitada, sin embargo, negó fijar garantía como requisito de efectividad, con base en el numeral 86 de la Ley de Instituciones de Crédito, siendo esto último la materia de impugnación, no así el otorgamiento de la suspensión.**

Recurso de queja:

Inconforme con esa determinación, la tercera interesada **********, por conducto de su albacea **********, interpuso recurso de queja, en el que hizo valer como agravios, esencialmente:

Que el auto impugnado es ilegal, porque el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito es inaplicable para fundar la negativa a fijar la garantía a cargo de la quejosa, como requisito de efectividad de la suspensión decretada a su favor en amparo directo por la autoridad responsable, pues la única legislación aplicable para ello es la Ley de Amparo, por ser la norma rectora de la medida cautelar en el juicio de control constitucional.

Resolución del recurso:

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil** de este Tercer Circuito **estimó sustancialmente fundado y suficiente el agravio** para revocar el auto impugnado, con base en los siguientes argumentos jurídicos:

a) Contrario a lo considerado por la autoridad responsable en el auto recurrido, **en términos de los numerales 132 y 190 de la Ley de Amparo, debió**

fijar garantía a cargo de la quejosa como requisito de efectividad de la medida cautelar; ello, porque por disposición constitucional, los actos reclamados sólo podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones determinadas por la Ley de Amparo, al ser esta legislación la rectora del juicio de control constitucional, **y no alguna otra, como lo es la Ley de Instituciones de Crédito distinta a la Ley de Amparo y, en ese sentido, esta última no exenta a las aseguradoras integrantes de grupos financieros, del otorgamiento de las garantías respectivas, como requisito de efectividad de la suspensión.**

b) Dada la ausencia de reenvío, este Tribunal Colegiado procede a resolver sobre el monto de la garantía, con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo.

c) Para fijar la indicada garantía, deben considerarse tres parámetros:

• Existencia o no de cantidad líquida en la sentencia reclamada:

En la sentencia reclamada la cantidad líquida y susceptible de ser ejecutada asciende a $300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 moneda nacional), a cargo de la peticionaria, derivado de lo pactado en dos pólizas de seguro.

De este modo, la paralización de la ejecución de esa sentencia pudiera generar daños y perjuicios a la tercera interesada, aquí disidente, al estar impedida para disponer de la cantidad líquida condenada a su favor y, por ende, debe fijarse garantía a cargo de la quejosa en términos del artículo 132 de la Ley de Amparo.

• Plazo probable de resolución del juicio de amparo directo:

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 35/2018 (10a.), estableció que, por lo general, el juicio de amparo puede demorar seis meses en resolverse, siendo este último parámetro el que debe observarse para fijar el monto de la garantía correspondiente, cuando la suspensión se solicita al promover el juicio de amparo.

• Índice Nacional de Precios al Consumidor y Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a veintiocho días, como base anual.

Como tercer aspecto a considerar para fijar el monto de la garantía, debe tomarse en cuenta que en aquellos casos donde en virtud del otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, el tercero deja de percibir una suma de dinero que en apariencia le correspondía, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/2014, de la cual surgió la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), decretó que para calcular los daños, debe atenderse el Índice Nacional de Precios al Consumidor (inflación), y para los perjuicios, la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de veintiocho días.

Habiéndose considerado por la superioridad ser el tiempo probable de duración del juicio de amparo, por regla general, seis meses, y que la suspensión se concedió el trece de diciembre de dos mil diecinueve, el periodo de seis meses por el que debe obtenerse el porcentaje inflacionario es el comprendido entre junio de dos mil diecinueve y diciembre del mismo año.

De acuerdo con la calculadora de inflación visible en: *https://www.inegi.org.mx/app/indicesdeprecios/CalculadoraInflacion.aspx*, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), organismo encargado de elaborar y publicar el Índice Nacional de Precios al Consumidor, la inflación en el periodo a considerar, esto es, de junio de dos mil diecinueve a diciembre del mismo año, asciende a 2.55 % (dos punto cincuenta y cinco por ciento); por tanto, ése es el porcentaje inflacionario a tomarse en cuenta para calcular los posibles daños en el caso.

d) De igual manera, tal como se señala en la jurisprudencia **P./J. 71/2014 (10a.),** los perjuicios son las ganancias lícitas que obtendría el tercero de tener bajo su dominio el **monto de la condena,** durante el tiempo estimado para la resolución del juicio, esto es, **el rendimiento susceptible de producir dicho monto en ese plazo;** rendimiento que se debe calcular conforme a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de veintiocho días.

e) La Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de veintiocho días es un indicador de base anual, tal como se señala en la jurisprudencia

1a./J. 6/2017 (10a.),[6] del rubro siguiente: "PERJUICIOS. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS QUE PUEDAN OCASIONARSE AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA CIVIL, DEBE CONSIDERARSE LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE) COMO UN INDICADOR DE BASE ANUAL."

f) Consecuentemente, para calcular los perjuicios, se tomará en cuenta la **Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de veintiocho días, publicada el trece de diciembre de dos mil diecinueve (fecha de otorgamiento de la suspensión),** pues no obstante al tratarse de una tasa susceptible de variar diariamente, se considera que si los perjuicios se equiparan al rendimiento o ganancia lícita que produciría el monto de la condena, y la tasa está diseñada para operaciones a plazo, en el caso a veintiocho días, debe aplicarse la tasa correspondiente a la fecha en que se otorga la suspensión, por ser el momento en el cual el tercero queda impedido de tener bajo su dominio el monto de la condena, y mantener esa tasa durante el plazo probable de duración del juicio de amparo directo.

g) De acuerdo con la publicación hecha en el Diario Oficial de la Federación el trece de diciembre de dos mil diecinueve, en la fecha de concesión de la suspensión del acto reclamado, la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de veintiocho días, fue de 7.7425 (siete punto siete mil cuatrocientos veinticinco); por tanto, ésa es la tasa (expresada en por ciento anual), que se tomará en cuenta para calcular los posibles perjuicios en el caso.

h) En consecuencia, el monto total que el Juez responsable deberá exigir a la peticionaria en concepto de garantía por la suspensión de la sentencia reclamada es de $19,263.75 (diecinueve mil doscientos sesenta y tres pesos 75/100, moneda nacional), de los cuales $7,650.00 (siete mil seiscientos cincuenta (sic) 00/100, moneda nacional) son para garantizar los daños, y $11,613.75 (once mil seiscientos trece pesos 75/100, moneda nacional) para garantizar los perjuicios, susceptibles de ocasionar a la tercera interesada, por el otorgamiento de la medida cautelar.

[6] Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, agosto de 2017, Tomo I, página 466, registro «digital»: 2014801 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas.

Razonamientos con base en los cuales, el aludido Segundo Tribunal Colegiado **declaró fundado el recurso de queja** a que se viene haciendo referencia.

C. Ejecutoria del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Revisión incidental 129/2021

Antecedentes.

Demanda de amparo indirecto:

********** promovió demanda de amparo en la que reclamó del Juez Décimo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, los siguientes actos:

• El embargo, remate, adjudicación o cualquier acto tendente a privarlo o desapropiarlo de la titularidad de un inmueble de su propiedad; sin haber sido oído y vencido, ni emplazado o llamado a juicio, así como todo lo actuado.

Actos respecto de los cuales solicitó al Juez de Distrito decretara la suspensión provisional y, posteriormente, la definitiva.

Suspensión definitiva:

En auto de veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien tocó conocer de la demanda de amparo reseñada –que originó el juicio de amparo indirecto 1223/2020–, concedió la suspensión provisional solicitada.

Posteriormente, en proveído de seis de abril de dos mil veintiuno, se celebró la audiencia incidental y se dictó la interlocutoria respectiva, en la que se concedió la suspensión definitiva y condicionó sus efectos a la exhibición de una garantía que fijó discrecionalmente.

Trámite de revisión:

Inconforme con el monto de la garantía en cita, la quejosa interpuso revisión incidental, la cual fue registrada con el número de expediente 129/2021 y admitida por acuerdo de presidencia de quince de junio de dos mil veintiuno.

Resolución del recurso:

El referido **Cuarto Tribunal Colegiado** estimó que los agravios, por un lado, resultan infundados y, por otro, fundados y suficientes para modificar la interlocutoria recurrida, con base en las consideraciones que enseguida se sintetizan:

a) En principio, es inexacto que el Juez Federal, al fijar la garantía para que siguiera surtiendo efectos la suspensión que decretó, tuviera que tomar en cuenta los ingresos o la capacidad económica del quejoso, dado que no se está en el caso de actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal.

Sino que la caución objeto del presente recurso, tiende a garantizar los daños y perjuicios que se pudieren generar (en el caso, por la demora ocasionada por la postergación del remate) en la entrega de las cantidades objeto de condena en la sentencia reclamada (cuya suspensión se otorgó), así como la privación de las ganancias lícitas que éstas pudieran generar.

b) Contrario a lo estimado por el Juez Federal, no se surte la hipótesis prevista por el segundo párrafo del artículo 132[7] de la ley de la materia, para fijar de manera discrecional la referida garantía, puesto que atendiendo a las constancias del juicio de origen que en vía del informe justificado le remitió el Juez responsable, se advierte que existe una sentencia que condena al quejoso al pago de una cantidad líquida y otra fácilmente calculable en parte, por concepto

[7] "Artículo 132. … Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía."

de daños ocasionados al inmueble, resultante del pago de nueve rentas vencidas y no cubiertas, sin incluir intereses moratorios.

c) Al ostentarse el quejoso, ahora recurrente, tercero extraño por equiparación, debe tomarse en cuenta dicha cantidad para calcular los daños y perjuicios que pueda sufrir el tercero interesado (actor), con la suspensión concedida, los que están representados por la pérdida o menoscabo que le ocasionará no disponer, durante el tiempo que dure el juicio de amparo, de las prerrogativas que le confiere la sentencia dictada a su favor, con motivo de la postergación de la audiencia de remate.

d) En ese contexto, lo procedente será modificar la interlocutoria recurrida, para el efecto de fijar de manera correcta dicho monto, el que deberá quedar por la cantidad de $21,987.17 (veintiún mil novecientos ochenta y siete pesos 17/100 moneda nacional), de la cual corresponde, por daños (que consisten en la pérdida o menoscabo que acarrea a la parte tercera interesada el no disponer, desde el momento en que se concede la suspensión y mientras se resuelve el juicio de amparo, de las prerrogativas que le confiere la sentencia condenatoria emitida en su favor), la suma de $13,253.08 (trece mil doscientos cincuenta y tres pesos 08/100 moneda nacional), que se obtiene, atendiendo al Índice Nacional de Precios al Consumidor, cuya actualización al mes de junio de dos mil veintiuno, tiene un valor de 113.018, la cual dividida entre la actualización del mes de diciembre de dos mil veinte, con un valor de 109.271 (tomando como parámetro seis meses, tiempo probable para la solución respectiva del juicio de amparo del que deriva este incidente) restándole al resultado una unidad, y finalmente multiplicándolo por cien, se obtiene el índice de inflación durante ese periodo de tiempo: 3.429 %; luego, aplicándolo a los $386,500.00 (trescientos ochenta y seis mil quinientos pesos 00/100 moneda nacional), a que fue condenado el quejoso y recurrente, arroja los aludidos $13,253.08 (trece mil doscientos cincuenta y tres pesos 08/100 moneda nacional).

e) Luego, el cálculo de los perjuicios, entendidos como las ganancias lícitas que obtendría el tercero interesado, de tener bajo su dominio durante el tiempo que dure la tramitación del juicio de amparo principal, la respectiva prestación

pecuniaria, equivalente al rendimiento que en el mismo periodo produciría tal prestación, conforme a una tasa de interés que refleje las condiciones del mercado se fija aplicando la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, cuyo valor a veintiocho días al mes de julio es de 4.524, que dividido entre doce meses corresponde a 0.377, y multiplicado por 6 seis meses, da como resultado el 2.26 % (dos punto veintiséis por ciento); el que aplicado a la cantidad condenada en el juicio de origen, arroja la garantía relativa a los perjuicios, que asciende a $8,734.9 (ocho mil setecientos treinta y cuatro pesos 9/100 moneda nacional).

f) Tiene aplicación el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plasmado en la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), con número de registro digital: 2008219, publicada en la página 5, Libro 14, enero de 2015, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."

g) El tiempo de seis meses se obtiene de los datos estadísticos que publica la Dirección General de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, en su página de Internet *http://www.dgepj.cjf.gob.mx,* que tiene como último indicador estadístico de productividad de los órganos jurisdiccionales, el correspondiente a dos mil diecinueve, respecto del tiempo promedio de los juicios de amparo indirecto en ambas instancias.

h) Sirve de apoyo, el criterio 1a./J. 46/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plasmado en la jurisprudencia visible en la página 363, Tomo I, Libro XI, agosto de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro es: "GARANTÍA PARA LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN AMPARO INDIRECTO. PLAZO TENTATIVO PARA EL CÁLCULO DEL TIEMPO DE DURACIÓN DEL JUICIO CUANDO SEA NECESARIO PARA FIJAR EL MONTO DE LA CAUCIÓN."

Por consiguiente, **declaró parcialmente fundados los agravios formulados, modificó la interlocutoria recurrida y concedió a la recurrente la suspensión definitiva solicitada.**

D. Ejecutorias del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Revisión incidental 130/2020

Antecedentes.

Demanda de amparo indirecto:

********** promovió demanda de amparo indirecto en la que reclamó:

• Orden de desocupación de inmueble y falta de emplazamiento al juicio mercantil ordinario seguido en su contra.

Actos respecto de los cuales, solicitó al Juez de Distrito decretara la suspensión provisional y, posteriormente, la definitiva.

Suspensión definitiva:

En auto de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, la secretaria encargada del Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien tocó conocer de la demanda de amparo reseñada –que originó el juicio de amparo indirecto 2461/2020–, concedió la suspensión provisional solicitada.

Posteriormente, el veintiséis de diciembre de dos mil diecinueve, se celebró la audiencia incidental y se dictó la interlocutoria respectiva, en la que se concedió la suspensión definitiva en la que se fijó garantía al quejoso para la efectividad de la medida.

Trámite de revisión:

Inconforme con el monto de la caución, el quejoso interpuso revisión incidental, la cual fue registrada con el número de expediente 130/2020, y admitida por acuerdo de presidencia de veintiocho de agosto de dos mil veinte.

Resolución del recurso:

El referido **Sexto Tribunal Colegiado** estimó que los agravios, por un lado, resultan infundados y, por otro, fundados y suficientes para modificar la interlocutoria recurrida, con base a las consideraciones que enseguida se sintetizan:

a) La materia de la revisión versará únicamente en lo concerniente a la fijación de la garantía que se estableció como requisito para la efectividad de la concesión de la suspensión definitiva, en el cuaderno incidental del juicio de amparo indirecto 2461/2019 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, así como el cálculo que se llevó a cabo para determinar la cuantía a que asciende por concepto de posibles daños al tercero interesado.

b) Contrario a lo alegado, sí ha lugar a otorgar garantía por el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, con base en los daños y perjuicios que se pueden ocasionar a la sociedad tercero interesada que obtuvo sentencia favorable y que se verá impedida a disponer de lo que se le concedió en la sentencia mientras dure el juicio de amparo; máxime que ya se declaró a su favor la adjudicación directa del inmueble dado en garantía hipotecaria.

c) Fue acertado que la responsable tomara como indicador para cuantificar los daños, el Índice Nacional de Precios al Consumidor, por ser el que refleja la pérdida del valor del dinero en el mercado y, por ende, es el parámetro idóneo para cuantificarlos, tal y como lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, Libro 14 (enero de dos mil quince), página 5, registro digital: 2008219, de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."

d) En lo particular, en este criterio jurisprudencial se estableció que para calcular los posibles daños, deberá tomarse como referencia el porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio de amparo, a la fecha en que se decrete la garantía, en virtud de que no es posible

computar la variación porcentual que para los meses futuros llegue a obtenerse de tal factor.

e) Además, que para el cálculo de los daños se debe tomar como referencia, el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INCP) –que se obtiene de las publicaciones del Diario Oficial de la Federación o en la página del Instituto Nacional de Estadística y Geografía–, específicamente, obtener la variación inflacionaria de los últimos tres meses (periodo de resolución del juicio de amparo fijado en la interlocutoria impugnada, lapso no impugnado por la recurrente, por lo cual aquí se toma como base), a partir de la fecha en que se concedió la suspensión.

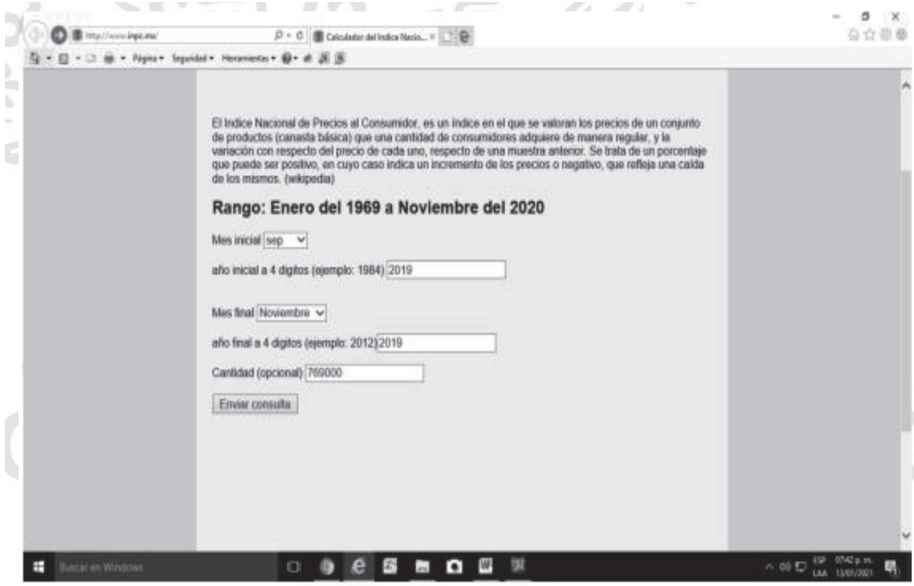
Ello, debido a que se debe de obtener la devaluación del dinero de acuerdo con la inflación que hipotéticamente corresponderá a los próximos tres meses; es decir, si la garantía se fijó en la interlocutoria de veintiséis de diciembre de dos mil diecinueve, los últimos tres meses previos son septiembre, octubre y noviembre de la misma anualidad.

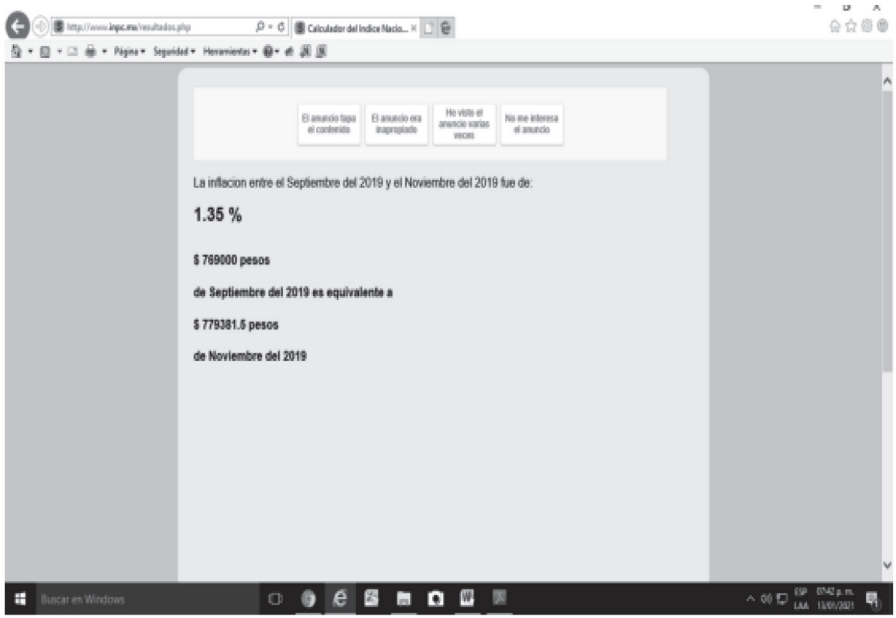
f) Por lo cual, atendiendo al procedimiento previsto en el primer párrafo del artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación, se debió considerar el INPC de septiembre a noviembre de dos mil diecinueve (últimos tres meses anteriores a la emisión de la incidental recurrida, en la cual se otorgó la suspensión), de la siguiente manera:

105.346 (noviembre de 2020) entre 103.942 (septiembre de 2020) = 1.0135; se le quita la unidad (1) y luego se multiplica por 100 = 1.35.

Por tanto, 1.35 % es la pérdida del poder adquisitivo por la inflación de los últimos tres meses, los cuales, multiplicados porcentualmente sobre el monto de $769,000.00 ($769,000 x 0.0135) da como resultado por concepto de daños la cantidad de $10,381.50 (diez mil trescientos ochenta y un pesos 50/100 moneda nacional).

También es posible obtener el Índice Nacional de Precios al Consumidor, mediante la calculadora de la página de Internet *www.inpc.mx,* como se ilustra en las siguientes imágenes:


El Indice Nacional de Precios al Consumidor, es un índice en el que se valoran los precios de un conjunto de productos (canasta básica) que una cantidad de consumidores adquiere de manera regular, y la variación con respecto del precio de cada uno, respecto de una muestra anterior. Se trata de un porcentaje que puede ser positivo, en cuyo caso indica un incremento de los precios o negativo, que refleja una caída de los mismos. (wikipedia)
Rango: Enero del 1969 a Noviembre del 2020
Mes inicial sep
año inicial a 4 dígitos (ejemplo: 1984) 2019
Mes final Noviembre
año final a 4 dígitos (ejemplo: 2012) 2019
Cantidad (opcional) 769000
Enviar consulta


La inflacion entre el Septiembre del 2019 y el Noviembre del 2019 fue de:
1.35 %
$ 769000 pesos
de Septiembre del 2019 es equivalente a
$ 779381.5 pesos
de Noviembre del 2019

Siendo necesario precisar que la cantidad obtenida en la calculadora ($779,381.50) corresponde al monto actualizado a noviembre de dos mil diecinueve, partiendo de la cantidad correspondiente al periodo inicial de septiembre del mismo año ($769,000.00), por lo cual la diferencia entre ambas cantidades es el factor inflacionario ($779,381.50 menos $769,000.00 = $10,381.50).

Por otra parte, por concepto de perjuicios la juzgadora federal determinó también tomando en cuenta el periodo de tres meses, la cantidad de $14,543.70 (catorce mil quinientos cuarenta y tres pesos 70/100 moneda nacional), que corresponde a la multiplicación de la cuantía del negocio de $769,000.00 (setecientos sesenta y nueve mil pesos 00/100), por la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de veintiocho días, publicada en el Diario Oficial de la Federación, y que al día de la emisión de la resolución reclamada, fue de 7.5650 %; cálculo que se estima correcto y no fue controvertido en los agravios. Entonces, al sumarse las cantidades por conceptos de daños y perjuicios, se obtiene un importe total de $24,952.20 (veinticuatro mil novecientos cincuenta y dos pesos 20/100 moneda nacional), cantidad que constituye la garantía que debió otorgar la parte quejosa para que surta efectos la suspensión que le fue concedida. Asistiéndole también la razón al recurrente en el sentido de que en la interlocutoria recurrida se fijó una garantía evidentemente excesiva ($629,743.70), lo cual se debió a que no se aplicó correctamente el porcentaje inflacionario que se tomó como base, multiplicando el monto por 80 %, cuando el factor allí obtenido fue del 0.08 % (que en decimales equivale a multiplicar por 0.008 la cantidad básica).

Por consiguiente, **se confirmó la interlocutoria recurrida que concedió la suspensión definitiva al quejoso, en los términos precisados, respecto del monto de la garantía fijada como requisito de efectividad.**

E. Ejecutoria del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Revisión incidental 154/2020

Antecedentes.

Demanda de amparo indirecto:

**********, por su propio derecho y como presidente del Consejo de Administración de **********, promovió demanda de amparo indirecto en la que reclamó del Juez, secretario ejecutor y notificador adscritos al Juzgado Décimo Tercero de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco; Juez, secretario ejecutor y notificador adscritos al Juzgado Quinto de lo Mercantil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, los siguientes actos:

• La falta de legal y debido llamado a juicio, emplazamiento, avalúo, remate y cualquier tipo de actuación dentro del juicio y notificación dentro del juicio civil ventilado bajo el número de expediente ********** ante el Juzgado Décimo Tercero de lo Civil, así como también la falta de legal y debido llamado a juicio, emplazamiento, avalúo, remate y cualquier tipo de actuación dentro del juicio y notificación dentro (sic) del juicio mercantil ventilado bajo el número de expediente **********, mismos en los que se traban la litis de los bienes inmuebles y muebles de mi propiedad como accionista y propiedad de mi representada como moral.

• La posible orden de desalojo, desocupación, avalúo, remate o cualquier otra manera que se diga al privar de la propiedad, de los bienes de mi propiedad como accionista y propiedad de mi representada como moral, cualquier actuación respecto de los bienes inmuebles y muebles en mención que perturbe la propiedad, ésta que sea dictada por las responsables señaladas, del cual el suscrito tiene la legal posesión, señalando lo anterior reclamado por carecer de la debida motivación y fundamentación; el habérseme privado de la oportunidad de comparecer a dichos juicios.

Actos respecto de los cuales solicitó al Juez de Distrito decretara la suspensión provisional y, posteriormente, la definitiva.

Suspensión definitiva:

De las constancias que integran el juicio de amparo indirecto, consultadas a través del Sistema de Seguimiento de Expedientes, se obtiene que la demanda de amparo fue recibida inicialmente por el Juez Décimo Quinto de Distrito en

Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, quien por auto de tres de marzo de dos mil veinte, decretó de forma oficiosa la separación del juicio, respecto de los actos que reclamó la quejosa recurrente al Juzgado Quinto de lo Mercantil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco.

Derivado de ello, por acuerdo de diez de marzo del mismo año, el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, se avocó al conocimiento de la demanda de amparo en cuanto a los actos atribuidos a la mencionada autoridad, radicando el juicio de amparo indirecto 461/2020, la cual fue admitida el catorce de agosto siguiente, ordenándose la apertura del incidente de suspensión del acto reclamado del cual deriva el presente recurso.

Por lo cual, en la interlocutoria recurrida se analizó la suspensión definitiva del acto reclamado al Juez Quinto de lo Mercantil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, quien es la autoridad responsable en el juicio de amparo indirecto de origen.

En auto de catorce de agosto de dos mil veinte, el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien tocó conocer de la demanda de amparo reseñada, que originó el juicio de amparo indirecto 461/2020, concedió la suspensión provisional solicitada.

Posteriormente, el veintiuno de agosto de dos mil veinte, se celebró la audiencia incidental y se dictó la interlocutoria respectiva, en la que se concedió la suspensión definitiva, en la que se fijó una garantía de $3,163,174.98 (tres millones ciento sesenta y tres mil ciento setenta y cuatro pesos 98/100 moneda nacional).

Trámite de revisión:

Inconforme con esa caución, la quejosa **********, por conducto de su autorizado, interpuso revisión incidental, la cual fue registrada con el número de expediente 154/2020, y admitida por acuerdo de presidencia de veintidós de octubre de dos mil veinte.

Resolución del recurso:

El referido **Sexto Tribunal Colegiado** estimó que los agravios son infundados, con base en las consideraciones que enseguida se sintetizan:

a. Se estima infundada la parte del agravio donde la recurrente alega que en la interlocutoria impugnada se aplica incorrectamente el artículo 136 de la Ley de Amparo, porque del análisis de los antecedentes del juicio de amparo se advierte que es propietaria del bien inmueble en conflicto; y que, a su decir, resulta equívoco lo señalado por el juzgador federal de que detenta la posesión del inmueble, la cual tiene el tercero interesado.

b. Contrario a lo sostenido por el disconforme, dicho artículo no se violenta con el hecho de que el Juez de Distrito haya aducido que es propietario y poseedor del inmueble en controversia, ya que, se reitera, éste constituye solamente el soporte jurídico de que la suspensión definitiva dejará de surtir efectos si el promovente no otorga la garantía fijada dentro del plazo legal correspondiente.

c. Este Tribunal Colegiado estima que no es ilegal la determinación de fijar una garantía para que continúe surtiendo efectos la suspensión definitiva.

d. La sociedad recurrente, además de ser propietaria del inmueble en conflicto, continuó siendo su poseedor originario dada la reserva de dominio y la expresa cláusula de que la posesión sólo se entregaría a la parte compradora hasta el cumplimiento del pago total. En tanto que, por diverso convenio inserto en la cláusula décimo tercera del contrato de compraventa, el comprador adquirió el carácter de arrendatario y, por ello, poseedor derivado; por lo cual, no resulta erróneo que en la interlocutoria impugnada se haya establecido que el disidente era propietario y poseedor (originario) del inmueble, pues tiene ambas calidades.

e. No le causa perjuicio alguno al recurrente de que la autoridad de amparo haya establecido que era propietario y poseedor del inmueble en controversia, pues con base en ello determinó conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, al estimar que se acreditaba su interés suspensional, precisamente

por haber demostrado con el contrato de compraventa que era propietario del inmueble.

f. También resulta infundado lo alegado en otra parte de los agravios, de que se analizaron indebidamente sus derechos afectados, ya que sólo es propietario del inmueble en conflicto; mientras que el tercero interesado es quien detenta la posesión, y que eso ocasionó que se fijara incorrectamente el punto de partida para cuantificar la garantía, ya que ésta debe ser otorgada en razón de los derechos afectados a la parte quejosa y no a la cuantía de la compraventa.

g. Contrario a lo alegado, dicha determinación no constituyó un parámetro para establecer que era necesario se otorgara una garantía para que siguiera surtiendo efectos la medida precautoria, pues tal obligación a cargo de su solicitante, deriva directamente de lo previsto en el artículo 132[8] de la Ley de Amparo, el cual establece, en lo que interesa, que cuando sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, el quejoso deberá otorgar garantía suficiente para reparar el posible daño y perjuicio que ésta causare, si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

h. Sin que la sociedad impugnante haya controvertido la determinación del monto de la garantía fijada, tomando en consideración que podría causar daños y perjuicios a terceros, dado que el efecto de su otorgamiento fue para que la cosas se mantuvieran en el estado que guardaban respecto del inmueble que mencionó en la demanda, esto es, en caso de que se hubiere iniciado un procedimiento de remate, la responsable permitiera su trámite hasta antes de que ordenara la escrituración del inmueble y su entrega al adjudicatario, así

[8] "Artículo 132. En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.
"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.
"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

como para que la autoridad registradora se abstuviera de realizar anotaciones a éste, hasta que se resolviera el juicio de amparo indirecto.

i. Contrario a lo alegado por el impugnante, no se contraviene lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley de Amparo, ya que esta disposición legal establece que cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables. Y que el órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos: I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueron suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal; II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto quejoso; y III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

j. La fijación de la garantía se realizó para asegurar los posibles daños y perjuicios que se ocasionarían con el otorgamiento de la suspensión definitiva, en el supuesto de que el recurrente no obtuviera sentencia favorable, en beneficio de quien resultara ser en su momento la parte afectada, es decir, sin establecer a favor de quién se consignaría.

k. Deviene intrascendente para la fijación de la garantía si la compradora del inmueble, quien aduce el recurrente es tercera interesada, ha cumplido o no con sus obligaciones contractuales, pues no constituye un parámetro para establecer su monto.

Por consiguiente, **declaró infundados los agravios formulados y confirmó la interlocutoria recurrida que concedió la suspensión definitiva del acto reclamado a la parte quejosa.**

F. Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

Queja 298/2021

Antecedentes:

Demanda de amparo directo:

El de origen es un juicio civil ordinario contra el ahora quejoso, en ejercicio de la acción de pago de lo indebido, donde se reclamó el pago de pesos por concepto de cobro de lo indebido, intereses a razón del 7.5 % (siete punto cinco por ciento) mensual, intereses legales al 9 % (nueve) por ciento anual, el pago que se hizo de impuestos por no entregarse el comprobante fiscal y gastos y costas.

El diecisiete de noviembre de dos mil veinte, el Juez Décimo Tercero de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, dictó sentencia en la que declaró procedente la excepción de eficacia refleja de la cosa juzgada, hecha valer por el demandado (ahora quejoso); en consecuencia, decretó la improcedencia de la acción ejercitada por la parte actora, por lo que condenó a los ahora terceros interesados, a pagar a favor de la parte demandada los gastos y costas.

Inconformes con esta resolución, los aludidos actores interpusieron recurso de apelación, del que conoció la Novena Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, que en sentencia de quince de julio de dos mil veintiuno, consideró que uno de los agravios era preponderante fundado para revocar la resolución recurrida.

El actor reclamó esa resolución en amparo directo. En la cual solicitó la suspensión.

Suspensión:

En acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, la Novena Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco concedió la suspensión del acto reclamado y fijó como caución la cantidad de seis mil setecientos cin-

cuenta pesos, para garantizar los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a los terceros interesados.

Recurso de queja:

Inconforme con esa determinación, el quejoso interpuso recurso de queja, en el que hizo valer como agravios, esencialmente:

Que es excesiva la caución por la cantidad de seis mil setecientos cincuenta pesos, que en el auto recurrido se fijó como monto de la garantía para que surta efectos la suspensión, que resultó de haber considerado los intereses a razón del 6 % (seis por ciento) anual, que se generarían en seis meses; dado que la Ley de Amparo no establece que la garantía deba cuantificarse conforme al interés antes señalado, sino que la responsable debió observar lo que estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar que para cuantificar los posibles perjuicios que se pudieran causar al tercero interesado por la concesión de la suspensión del acto reclamado, debe realizarse conforme a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE), conforme a la jurisprudencia de rubro: "PERJUICIOS. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS QUE PUEDAN OCASIONARSE A CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA CIVIL, DEBE CONSIDERARSE LA TASA DE INTERÉS INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO (TIIE) COMO UN INDICADOR DE BASE ANUAL."

Resolución del recurso:

El **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil** de este Tercer Circuito **estimó fundados, pero a la postre inoperantes, los agravios aducidos,** con base en los siguientes argumentos jurídicos:

a. La responsable se equivoca en las fórmulas utilizadas y cálculos realizados en la resolución recurrida en cuanto a los daños y perjuicios; sin embargo, al realizar aquéllas adecuadamente, se estaría estableciendo una garantía superior al monto determinado para ello por la Sala responsable, lo que le causaría un perjuicio a la parte que se inconformó con la resolución recurrida, motivo por el que no se procede a modificar el monto de la garantía, en atención a los prin-

cipios de mayor beneficio y no reformar en perjuicio –*non reformatio in peius*–, no obstante que como la Sala hubiese establecido dicha cantidad para garantizar ambos rubros, esto es, por daños y perjuicios.

b. Los **daños** se calculan de la división del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), del último mes publicado en el Diario Oficial de la Federación por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, respecto a la fecha en que se dictó el auto recurrido entre el factor correspondiente a la variación inflacionaria del mes anterior que se calcula por seis meses (tiempo probable de resolución del juicio de amparo), multiplicado por el valor de lo reclamado y condenado en el juicio constitucional.

c. Los **perjuicios** se determinan conforme a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, valor a veintiocho días, a la fecha del dictado de la resolución recurrida, multiplicado por el monto del valor a garantizar, dividido entre doce meses, por seis meses (tiempo en que dura el juicio de amparo).

d. Sumando las cantidades resultantes respecto a daños y perjuicios se obtiene el total de la cantidad que constituye la garantía a otorgar por el quejoso para que surta efectos la suspensión concedida.

e. Fue incorrecto que la Sala aplicara el interés del 6 % (seis por ciento) anual que se generara durante seis meses, sobre la cantidad reclamada y condenada, toda vez que, como se vio, el indicador para cuantificar los **daños** lo constituye el Índice Nacional de Precios al Consumidor, por ser el que refleja la pérdida del valor del dinero en el mercado; mientras que los **perjuicios** se fijan conforme a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de 28 días, que equivale al rendimiento que produciría el monto condenado; tal y como lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.),[9] de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCE-

[9] Registro «digital»: 2008219, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 14, enero de 2015, Tomo I, página 5.

DERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."

f. En ese criterio se estableció que para calcular los posibles daños deberá tomarse como referencia el porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considere que podría durar el juicio a la fecha en que se decrete la garantía, en virtud de que no es posible computar la variación porcentual que para los meses futuros llegue a obtenerse de tal factor.

g. En el caso, para el cálculo de los daños se debe tomar como punto de partida, el porcentaje o variación inflacionaria del Índice Nacional de Precios al Consumidor (el que se obtiene de la publicación del Diario Oficial de la Federación) del mes inmediato anterior a la fecha en que decretó la garantía y aplicarlo a la cantidad que sirvió de base (condena líquida decretada en el juicio natural), por el tiempo probable en que podría resolverse el juicio de amparo.

h. Tal variación inflacionaria de agosto a septiembre de dos mil veinte, corresponde a la que arroja la calculadora de inflación obtenida de la página electrónica del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que constituye una herramienta facilitadora para obtener el porcentaje inflacionario; sin embargo, la jurisprudencia antes referida alude a que el Índice Nacional de Precios al Consumidor se publica en el Diario Oficial de la Federación, por lo que debe acudirse primeramente a dicha fuente.

i. Es por ello que no se comparten los criterios en los que se sustenta que la variación inflacionaria debe obtenerse con base en la publicación del Índice Nacional de Precios al Consumidor, tomando como referencia el promedio obtenido de los seis meses anteriores de dicho indicador a la fecha de la resolución impugnada, como lo consideraron los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Cuarto, todos en Materia Civil de este Tercer Circuito, en los asuntos: amparo en revisión 9/2021, queja 26/2020 y amparo en revisión 129/2021, respectivamente; así como también lo estimó el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, en los amparos en revisión 130/2020 y 154/2020, por lo que tomando en consideración que el criterio que sustentan dichos Tribunales Colegiados son adversos a lo que en la presente ejecutoria se resuelve en cuanto a la fórmula para obtener la cuantía de la garantía respecto a los daños en términos de lo

que establecen los artículos 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, procede denunciar la contradicción de criterios respectiva, ante el Pleno en Materia Civil de este Circuito.

j. Mientras que los perjuicios se determinan conforme a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio valor a veintiocho días de 4.9875 %, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de octubre de dos mil veintiuno –fecha al dictado del auto recurrido que concedió la suspensión–, multiplicado por el monto del valor a garantizar –$225,000.00 (doscientos veinticinco mil) pesos–, da el valor de $11,221.87 (once mil doscientos veintiún pesos con ochenta y siete centavos), dividido entre doce meses, arroja el monto de $935.15 (novecientos treinta y cinco pesos con quince centavos), por seis meses –tiempo probable en que dura el juicio de amparo–, resulta la cantidad de $5,610.90 (cinco mil seiscientos diez pesos con noventa centavos).

Lo que se ejemplifica de la siguiente manera:

225,000 X 4.9875 % = 11,221.87 / 12 = 935.15 X 6 = 5,610.90.

Entonces, al sumarse las cantidades por conceptos de daños, cuantificada en $8,370.00 (ocho mil trescientos setenta) pesos y los perjuicios fijados en $5,610.90 (cinco mil seiscientos diez pesos con noventa centavos), se obtiene un importe total de $13,980.90 (trece mil novecientos ochenta pesos con noventa centavos).

k. No obstante que la cuantificación de los daños y de los perjuicios se efectuó en forma inadecuada en el auto recurrido; empero, de realizarlo así, se obtiene un monto superior al fijado por el tribunal responsable, razón por la que debe permanecer la cantidad determinada por el tribunal de alzada, por concepto tanto de daños como de perjuicios, ya que de considerar lo contrario se causaría un mayor agravio a la parte disidente.

Razonamientos con base en los cuales, el aludido Quinto Tribunal Colegiado **declaró infundado el recurso de queja** a que se viene haciendo referencia y ordenó denunciar la contradicción de criterios.

CUARTO.—**Inexistencia de la contradicción de criterios.** En el caso, no se satisfacen los requisitos de existencia de la contradicción de criterios precisados en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,[10] por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **respecto de lo sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver las revisiones incidentales 130/2020 y 154/2020, puesto que en la primera sentencia se resolvió conforme a las particularidades especiales de la litis recursal, y en lo concerniente a la segunda, versó sobre temas ajenos al objeto del presente asunto.**

Ello es así, porque **el objeto de la denuncia de contradicción de criterios en estudio se refiere a** los parámetros de tiempo que el operador jurídico debe tomar en cuenta para determinar el **monto de la garantía que ha de exhibir el quejoso cuando se le concede la suspensión** del acto reclamado en el juicio de amparo, a fin de cubrir los posibles daños que se pudieran generar al tercero interesado, en caso de no obtener sentencia favorable, en términos del artículo 132 de la ley de la materia.

---

[10] "Registro digital: 165077
"Instancia: Primera Sala
"Novena Época
"Materia: común
"Tesis:1a./J. 22/2010
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122
"Tipo: Jurisprudencia
"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 tanto que en la resolución de la revisión incidental 130/2020, se determinó que los daños que debe comprender la caución en comento se referían a los **últimos 3 meses, previos a la fecha de la suspensión,** del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), **por corresponder al periodo de resolución del juicio de amparo fijado en la resolución recurrida, el cual no fue impugnado por la parte quejosa.**

De manera que al no haber sido combatido a través de los agravios, el tema relativo al periodo que debía comprender el porcentaje de inflación obtenido del Índice Nacional de Precios al Consumidor, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito no analizó si ese lapso de tiempo se ajustaba o no a los lineamientos establecidos por el Máximo Tribunal de Justicia del País, para cuantificar los daños que pudiera originar la suspensión del acto reclamado al tercero interesado.

Y en lo que ve a la revisión incidental 154/2020, emitida por el aludido Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, interpuesto contra la decisión que otorgó la suspensión definitiva del acto reclamado, no se analizó ese punto jurídico, porque tampoco lo controvirtió el disconforme, según se asentó de manera expresa en esa ejecutoria, reseñada en el inciso E del tercer considerando de este fallo.

Razón por la que deviene inexistente la contradicción de criterios respecto de las ejecutorias emitidas por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en virtud de que en ellas no examinó el punto que constituye el tema de la presente ejecutoria.

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** En cambio, sí se reúnen los requisitos de existencia de la contradicción de criterios establecidos en la aludida jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del resto de los criterios contendientes.

Los elementos establecidos en la aludida jurisprudencia, para que se configure la existencia de la contradicción de criterios, se sintetizan como sigue:

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 razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a **un mismo tipo de problema jurídico:** ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese **mismo punto de derecho,** los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

Asentadas las bases para que se actualice la existencia de la contradicción de criterios, se procede a su escrutinio.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

Este primer elemento se colma en el caso a estudio, puesto que de los antecedentes reseñados –en el tercer considerando– se advierte que los tribunales contendientes resolvieron el fondo de los recursos que fueron sometidos a su potestad, interpuestos en contra de las respectivas decisiones que otorgaron la suspensión del acto reclamado, en algunos casos concedida por la autoridad responsable y, en otros, la definitiva, según la naturaleza del recurso que decidieron (queja o revisión incidental), en los que se cuestionó el tema del monto de la garantía que establece el artículo 132 de la Ley de Amparo, fijada para resarcir los posibles daños y perjuicios que la medida suspensional pudiera generar al tercero interesado.

Punto jurídico que fue resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito con fundamento en el aludido precepto legal y, sustancialmente, con la interpre-

tación que realizaron de la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."[11]

Por lo que resulta claro que los órganos jurisdiccionales contendientes realizaron un ejercicio interpretativo respecto de los indicados fundamentos legales, al examinar los factores utilizados para cuantificar el monto de la caución impuesta a los quejosos, como requisito de efectividad para la continuación de la vigencia de la suspensión.

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

Así, a partir de los antecedentes narrados en esta resolución, se desprende del criterio resumido en el punto F, que **el Quinto Tribunal Colegiado determinó que los daños** se calculan de la división del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) **del último mes,** publicado en el Diario Oficial de la Federación por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, respecto a la fecha en que se dictó el auto que fijó la garantía, entre el factor correspondiente a la variación inflacionaria **del mes anterior,** que se calcula por seis meses (tiempo probable de resolución del juicio de amparo), multiplicado por el valor de lo reclamado y condenado en el juicio.

Mientras que los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Cuarto consideraron que **los daños** se obtienen de la variación inflacionaria **de los seis meses previos a la fecha en que se otorgó la suspensión,** del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), por ser el tiempo probable de duración del juicio de amparo.

[11] Publicada en la página 5 del Libro 14, enero de 2015, Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, registro digital: 2008219.

Lo anterior se refleja en la siguiente tabla:

Expediente y órgano	Fecha de la ejecutoria	Criterio
Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. **R.I. 9/2021**	10 de marzo de 2021	**Daños:** En términos de la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.),[12] se cuantifican mediante la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), publicada en el Diario Oficial de la Federación, **de los últimos seis meses anteriores a la fecha de la suspensión del acto reclamado,** por ser el tiempo probable de solución del juicio.[13] Conforme a la siguiente fórmula: **INPC a la fecha de la suspensión INPC de los 6 meses previos a la suspensión – 1 X 100 = DAÑOS.**
Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. **Qja. 26/2020**	15 de mayo de 2020	**Daños:** De acuerdo con la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.),[14] debe atenderse al **porcentaje de los últimos 6 meses previos** a la suspensión, del Índice Nacional de Precios al Consumidor (inflación), que se obtiene de la calculadora visible en la página de Internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía **(INEGI).**

[12] Publicada en la página 5 del Libro 14, enero de 2015, Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, registro digital: 2008219, de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."

[13] De acuerdo con la jurisprudencia P./J. 35/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. FORMA DE CALCULAR EL PLAZO QUE DEBE TOMARSE EN CUENTA A EFECTO DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de enero de 2019 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 10, registro digital: 2018983.

[14] Publicada en la página 5 del Libro 14, enero de 2015, Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, registro digital: 2008219, de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. **R.I. 129/2021**	22 de septiembre de 2021	**Daños:** Se obtienen atendiendo al Índice Nacional de Precios al Consumidor, en observancia de la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.).[15] Tomando **como parámetro los últimos seis meses** (tiempo probable para la solución del juicio de amparo), en atención a la jurisprudencia de rubro: "GARANTÍA PARA LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN AMPARO INDIRECTO. PLAZO TENTATIVO PARA EL CÁLCULO DEL TIEMPO DE DURACIÓN DEL JUICIO CUANDO SEA NECESARIO PARA FIJAR EL MONTO DE LA CAUCIÓN."[16]
Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. **Qja. 298/2021**	2 de marzo de 2022	**Daños:** Se obtienen de la división del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) **del último mes, respecto de la fecha en que se otorgó la suspensión, entre el factor correspondiente a la variación inflacionaria del mes anterior** que se calcula por seis meses (tiempo probable de resolución del juicio). Fórmula que dedujo de la multicitada jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.).[17]

Lo que pone en evidencia que los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre la base para obtener el monto de la caución respecto de los daños que debe asegurar el quejoso, cuando obtiene la suspensión del acto reclamado tanto en la vía directa, como en la indirecta –si el acto implica una cantidad líquida, como sucedió en los asuntos analizados–.

Siendo que aun cuando los órganos resolutores examinaron el mismo punto jurídico, arribaron a conclusiones disímiles en lo tocante al lapso que debe

[15] Publicada en la página 5 del Libro 14, enero de 2015, Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, registro digital: 2008219, de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."
[16] Visible en la página 363, Tomo I, Libro XI, agosto de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.
[17] Publicada en la página 5 del Libro 14, enero de 2015, Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materia común, registro digital: 2008219, de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA."

tomarse en cuenta para calcular la variación inflacionaria, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), en lo que se refiere a los **daños** que deben garantizarse.

Al respecto, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** determinó que se calculan de la división del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) **del último mes,** publicado en el Diario Oficial de la Federación, por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, o en la calculadora inflacionaria a la que se puede acceder en la página web de ese organismo, respecto a la fecha en que se dictó el auto que otorgó la suspensión, entre el factor correspondiente a la variación inflacionaria **del mes anterior,** por seis meses (tiempo probable de resolución del juicio de amparo), multiplicado por el valor de lo reclamado y condenado en el juicio.

En tanto que **los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Cuarto de la misma materia y Circuito** concluyeron que **los daños** se obtienen de la variación inflacionaria, conforme al aludido Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) o, igualmente, con ayuda de la calculadora inflacionaria publicada en el sitio de Internet del INEGI, **de los seis meses previos a la fecha en que se otorgó la suspensión,** por ser el tiempo probable de duración del juicio de amparo.

De manera que **aun cuando en las resoluciones analizadas los Tribunales Colegiados de Circuito examinaron el mismo punto jurídico: el periodo base de tiempo relativo a la tasa inflacionaria que implica la fórmula para obtener el monto de la caución, respecto a los daños que pudiera generar al tercero interesado el otorgamiento de la suspensión, cuando el acto reclamado –en la vía directa o indirecta– contiene condena líquida en favor de este último, y a pesar de que todos los Tribunales Colegiados involucrados en esta contradicción, concordaron en que el tiempo que dura el trámite tanto del juicio de amparo uniinstancial como del biinstancial, es de seis meses; el Quinto Tribunal Colegiado llegó a una conclusión antagónica a la asumida por sus homólogos Primero, Segundo y Cuarto, puesto que interpretó que sólo debe tomarse en cuenta la variación inflacionaria del mes anterior a la fecha en que se fijó la garantía; mientras que los demás consideraron que debe comprender el porcentaje inflacionario de los seis meses previos, es decir, del periodo equivalente al que implicará la solución del juicio de derechos humanos.**

De ahí que, en la especie, también se colme el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios, atinente a la resolución de un mismo punto jurídico, de manera diversa, que en la especie consiste en el periodo que debe comprender la operación aritmética necesaria para fijar los daños que puede originar el quejoso, al obtener la suspensión del acto reclamado –que contiene una condena líquida en favor del tercero interesado–; pues, como se precisó, los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Cuarto en Materia Civil del Tercer Circuito concluyeron que debe referirse al porcentaje de inflación comprendido en el lapso de los seis meses previos a la determinación de la garantía, por tratarse del tiempo aproximado que implica la tramitación del juicio de amparo; en tanto que el Quinto Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito consideró que sólo debe contemplar la variación inflacionaria del mes anterior a esa fecha.

Sin que sea obstáculo para determinar el antagonismo de las posturas adoptadas por los tribunales contendientes, el hecho de que algunos criterios se refirieron a la suspensión de la sentencia reclamada en amparo directo; mientras que otros versaron sobre la suspensión concedida en juicios biinstanciales; ya que el requisito de efectividad de esa figura jurídica, contenido en el artículo 132 de la ley de la materia, materia de análisis en el presente asunto, es aplicable en ambos supuestos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 190, último párrafo, del propio ordenamiento jurídico.

Tercer requisito: Pregunta detonante.

Disimilitud que puede resumirse en el siguiente cuestionamiento:

Para el cálculo de los daños en la suspensión del acto reclamado, el porcentaje inflacionario a que hace referencia la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se obtiene:

a) Con la variación inflacionaria del mes anterior a la fecha en que se resuelve la suspensión, multiplicada por el número de mensualidades que se considera regirá la medida, o,

b) Con la variación inflacionaria del número de meses que se considera estará vigente la suspensión, tomando como referencia los anteriores a la

fecha en que ésta se decide, es decir, la suma de la variación inflacionaria de cada uno de ellos.

SEXTO.—**Consideración previa al estudio de fondo.**

No sobra mencionar que aun cuando de entrada pudiera estimarse que el tema de la presente contradicción de criterios se encuentra resuelto por el Pleno del Alto Tribunal, en la **jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.),** en la que se basaron los criterios contendientes, del siguiente contenido:

"Registro digital: 2008219
"Instancia: Pleno
"Décima Época
"Materia: común
"Tesis: P./J. 71/2014 (10a.)
"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
"Libro 14, enero de 2015, Tomo I, página 5
"Tipo: Jurisprudencia

"DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA. Los daños y perjuicios ocasionados por la concesión de la suspensión en el juicio de amparo están representados por la pérdida o menoscabo que al tercero le ocasionaría no disponer, durante el tiempo que dure aquél, de las prerrogativas que le confiere la sentencia o laudo reclamado; en tal contexto, si el otorgamiento de la suspensión tiene por objeto impedir la ejecución de una condena en cantidad líquida a favor del tercero, el daño radica en la pérdida del poder adquisitivo con relación a dicha cantidad, en el lapso probable que tardaría la resolución del juicio; esto es, el poder adquisitivo se genera o demerita en función de la inflación en el país, dato que es posible advertir y cuantificar mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor que el Banco de México publica mensualmente en el Diario Oficial de la Federación; en consecuencia, para calcular los posibles daños en el caso, deberá tomarse como referencia el **porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio a la fecha en que se decrete la garantía,** en virtud de que no es posible computar la variación porcentual que para los meses futuros llegue a obtenerse de tal factor. Por otro lado, por lo que ve

a los perjuicios, que son las ganancias lícitas que obtendría el tercero de tener bajo su dominio el monto de la condena durante el tiempo estimado por el juzgador para la resolución del juicio, el cual equivale al rendimiento que en el mismo plazo produciría el citado monto, conforme a una tasa de interés que refleje el valor del dinero, ese parámetro sería la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a plazo de 28 días, que puede constatarse en la publicación que se hace en el Diario Oficial de la Federación." (Parte del texto fue resaltado por este Pleno).

Sin embargo, este Pleno de Circuito considera que fue, precisamente, la interpretación de la jurisprudencia transcrita lo que generó la disimilitud de criterios, pues al desentrañar la frase resaltada, relativa al porcentaje inflacionario del tiempo que debe comprender la ecuación aritmética necesaria para obtener el monto de la garantía en el supuesto en estudio, el Quinto Tribunal Colegiado llegó a una conclusión diversa a la de sus homólogos.

Efectivamente, como se precisó en el considerando que antecede, al resolver la queja 298/2021, en la que se ordenó realizar la denuncia de contradicción de criterios, **el aludido Quinto Tribunal Colegiado concluyó que el porcentaje inflacionario en que debe basarse el cálculo de los daños en el supuesto que se analiza, sólo debe comprender el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes inmediato anterior a la fecha de la suspensión, multiplicado por el número de meses que se calcula durará el trámite del juicio, y no el porcentaje inflacionario de dicho periodo,** como lo consideraron los otros tribunales contendientes.

Es decir, mientras el Quinto «Tribunal» Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito considera que la fórmula para cuantificar los daños que pudieran generarse al tercero interesado por el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado que contiene una cantidad líquida, debe utilizar como parámetro el porcentaje inflacionario únicamente del mes anterior a la fecha de la suspensión y éste multiplicarlo por el número de meses que se calcula se prolongará la sustanciación del juicio de amparo; por su parte, los Tribunales Colegiados de la misma materia y Circuito, Primero, Segundo y Cuarto, en los casos que fueron sometidos a su consideración concluyeron que la variable que debe aplicarse a la cantidad líquida sobre la cual se calculan los daños en cuestión, implica el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), correspondiente al lapso equivalente al que tardará en resolverse el juicio de derechos humanos.

Periodo que en los supuestos analizados fue de seis meses, por lo que dicha variable consistió en el porcentaje de variación de los precios de bienes y servicios de la canasta básica, ocurrido en los seis meses previos al de la suspensión.

Disimilitud que, precisamente, llevó a los integrantes del Quinto (sic) Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito, a ordenar la denuncia de la contradicción de criterios que ahora se estudia.

De ahí que en aras de la certidumbre jurídica y con base en la tesis 2a. CLXXXIV/2007, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, este Pleno de Circuito resuelve el fondo de la contradicción de criterios planteada, en los términos que en el siguiente considerando se establecen.

La tesis en cita es del siguiente contenido:

"Registro digital: 170812
"Instancia: Segunda Sala
"Novena Época
"Materia: común
"Tesis: 2a. CLXXXIV/2007
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
"Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 226
"Tipo: Aislada

"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 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."

SÉPTIMO.—**Estudio.** Este Pleno de Circuito considera que "*el porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio*" a que alude la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), del Pleno del Alto Tribunal, comprende el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del número de meses que se considera estará vigente la suspensión, tomando como referencia los anteriores a la fecha en que se otorga, es decir, la variación del INPC de esas mensualidades comprendidas en el periodo base de su cálculo, en los términos de la presente resolución.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, constitucional, los actos reclamados pueden ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la Ley de Amparo, siempre que el quejoso otorgue garantía para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado, conforme a lo previsto en el artículo 132 de la mencionada ley reglamentaria, que establece:

"**Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar **garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.**

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

El primer párrafo del artículo transcrito es el que constituye el objeto de análisis en el presente asunto. Conforme a éste, el operador jurídico debe establecer una caución para resarcir los daños y perjuicios que pudiere originar al tercero interesado, la paralización de los efectos del acto reclamado cuando –como en el supuesto a estudio–, se impide la ejecución de una resolución que contiene una condena líquida en su favor.

Es decir, procede fijar la mencionada garantía cuando la suspensión del acto impide que el afectado disponga de una cantidad monetaria establecida en el juicio natural. Lo que de suyo implica que durante el lapso que se encuentre vigente la medida, esa cantidad de dinero perderá valor adquisitivo por el solo transcurso del tiempo. Situación que, evidentemente, ocasiona una pérdida en el patrimonio de la parte que tiene intereses opuestos en el juicio de origen, la cual debe repararse en caso de que el quejoso no obtenga sentencia favorable, junto con los intereses que esa cantidad de dinero pudo generar, por ese mismo periodo que implicó la privación de esa cantidad de dinero.

La pérdida o menoscabo que sufre el tercero interesado por la falta de disposición de la condena fincada en su favor atañe al concepto de los **daños,** a que se refiere el artículo 132 de la Ley de Amparo. Mientras que los **perjuicios** se definen como la privación de las ganancias lícitas que podría haber incorporado en su esfera jurídica desde que se concede la suspensión, es decir, la prestación pecuniaria a que tiene derecho el afectado.

Así los define el Código Civil Federal:

"**Artículo 2108.** Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación."

"**Artículo 2109.** Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación."

Ahora bien, los lineamientos generales conforme a los cuales se debe calcular el monto de la garantía, cuando se concede la suspensión de un acto que contiene una cantidad líquida, fueron definidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis (ahora de criterios) 42/2014, en sesión de once de noviembre de dos mil catorce, que generó la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), transcrita en el considerando que antecede, cuya interpretación originó la contradicción de criterios que aquí se estudia.

Ejecutoria en la que se establecieron las siguientes consideraciones torales:

• El otorgamiento de la suspensión del acto reclamado coloca en una situación privilegiada a quien solicita el amparo, generando un desequilibrio respecto del tercero, a quien se impide ingresar en su esfera jurídica un derecho que aparentemente le corresponde.

• Se considera que en aquellos casos donde en virtud del otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, el tercero deja de percibir una suma de dinero que por derecho le correspondía, constituye un hecho notorio la existencia de tales daños y perjuicios, por lo que no es necesario acreditarlos a través de otros medios de prueba.

• Es evidente que el dinero, por el mero transcurso del tiempo pierde valor adquisitivo, y que el mismo deja de generar un rendimiento, de acuerdo a las tasas de mercado. Para ello basta acudir a los indicadores comerciales que se publican en el Diario Oficial de la Federación.

• Se puede afirmar que no es necesario acreditar que el mismo sufrió una depreciación por efecto de la inflación, e igualmente, tampoco es necesario acreditar que el mismo dejó de generar rendimientos, pues esto es una condición que se presenta por la simple naturaleza del bien en cuestión (dinero).

• **Se considera como parámetro para calcular los daños, el Índice Nacional de Precios al Consumidor,** y los perjuicios, la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE).

• Respecto a la determinación de los **daños** debe garantizarse que el dinero del cual no se dispuso, refleje el daño patrimonial que se sufrió. Debido a que el poder adquisitivo de la moneda se va alterando por el simple transcurso del tiempo; por lo que **el lapso que duró la suspensión en el juicio de amparo implicó la actualización de este supuesto.**

• **Por tanto, atendiendo a lo señalado en los artículos 125 de la Ley de Amparo abrogada y 132 de la Ley de Amparo vigente, deberá calcularse el daño atendiendo a la alteración que sufrió el dinero durante el lapso que estuvo vigente la suspensión decretada en el juicio de amparo.**

• Debido a que dicha alteración aplica de manera general a toda moneda circulante, se debe acudir a los indicadores que publica el Banco de México en materia de inflación, ya que es a través de dicho procedimiento que se conoce la mencionada variación en la moneda.

• Por lo que hace a los perjuicios, se debe atender a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, ya que es un indicador que refleja el rendimiento que cualquier persona recibiría al depositar su dinero en alguna institución de banca múltiple.

• Una manera que se estima adecuada para calcular tal alteración es aplicando el Índice Nacional de Precios al Consumidor, que se publica quincenalmente y tiene como objetivo medir la evolución en el tiempo del nivel general de precios de los bienes y servicios que consumen los hogares urbanos del país.

• El mencionado índice se erige como el **instrumento por medio del cual se mide el fenómeno económico que se conoce como inflación, razón por la cual refleja de manera sencilla y práctica la pérdida del poder adquisitivo de la moneda por el simple transcurso de tiempo.** Por lo que se estima que dicho parámetro es el idóneo para calcular el monto de los daños.

• Debe concluirse que en los casos en que el tercero perjudicado (ahora tercero interesado) dejó de recibir una suma de dinero por el otorgamiento de una suspensión, es un hecho notorio que se generaron daños y perjuicios a su favor y que, al tratarse de dos conceptos diferentes, se debe acudir a los índices que de manera más precisa permitan calcularlos, esto es, por lo que hace a los daños, el Índice Nacional de Precios al Consumidor, que permite determinar el valor real del dinero, así como su depreciación; y respecto a los perjuicios, lo que se debe utilizar para calcularlos es la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio, ya que la misma determina el rendimiento que por el mismo pudo generar.

De la ejecutoria y jurisprudencia reseñadas se observa que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el periodo que dure la suspensión del acto reclamado, cuando contiene una condena líquida en favor del tercero interesado, implica la configuración de daños generados a este último, en el caso de no concederse la protección de la Justicia de la Unión.

Lo anterior, por ser un hecho notorio que con el solo transcurso del tiempo el dinero se devalúa, es decir, pierde su poder adquisitivo, ante el aumento de los precios de la canasta básica de bienes y servicios, que mide el factor de la economía llamado "inflación."

Factor que se define en la ejecutoria reseñada (a pie de página 9), como: "*El crecimiento continuo y generalizado de los precios de los bienes y servicios que se expenden en una economía.*"

A raíz de lo cual, quien deja de disponer de una suma de dinero por un determinado lapso, ya no podrá adquirir la misma cantidad de bienes y/o servicios con ese monto, una vez transcurrido el tiempo del que se vio privado de su posesión. Lo que se traduce, se reitera, en los daños que puede sufrir el tercero interesado cuando se concede la suspensión al quejoso, respecto de una resolución que contiene una condena cuantificable en favor del primero.

De ahí que **el Pleno del Alto Tribunal determinó que los daños,** en el supuesto en estudio, equivalen a la alteración que sufrió el dinero durante el tiempo que duró la suspensión decretada, y que **el parámetro idóneo para calcularlos es el fenómeno económico llamado "inflación,"** que refleja la pérdida del valor adquisitivo de la moneda por el simple transcurso del tiempo, es decir, la depreciación o el valor real de la moneda.

Inflación que resulta cuantificable a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) que se publica en el Diario Oficial de la Federación, así como en la página web del Banco de México.[18]

En tanto que en relación con el plazo que implica la tramitación del juicio de amparo, durante el cual se suspende el acto reclamado, en virtud de que no existió controversia sobre ese tema, según lo expuesto en el quinto considerando de esta sentencia, en el presente asunto no se ahonda sobre este punto jurídico, al no haber existido disimilitud en la interpretación de los indicados

[18] https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?acciona=consultarCuadro&idCuadro=CP145&locale=es

lineamientos para calcular los plazos que implica el trámite del juicio de amparo en la vía directa y en la indirecta.

En cambio, es menester precisar lo que se entiende por "*el porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio a la fecha en que se decrete la garantía*" a que alude la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), en análisis.

De la reseña de la contradicción de tesis 42/2014, que originó la jurisprudencia en cita, se obtiene que el Pleno del Alto Tribunal estableció, medularmente, que los daños (en el supuesto en estudio) deben calcularse atendiendo a la alteración que sufrió el dinero **durante** el lapso que estuvo vigente la suspensión decretada en el juicio de amparo y que la manera adecuada para calcular tal alteración es **aplicando el Índice Nacional de Precios al Consumidor** que mide el fenómeno económico conocido como "inflación," que refleja la pérdida del valor adquisitivo de la moneda por el solo transcurso del tiempo.

Premisas de las que se infiere que **"*el porcentaje inflacionario*"** del tiempo que el juzgador considera podría durar el juicio de amparo, a la fecha en que decrete la garantía, **equivale al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC)** correspondiente a ese periodo o número de meses que se calcula perdurará la suspensión del acto reclamado.

Ello, como se vio, en atención a que el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) informa de manera sencilla y accesible, la depreciación del dinero durante cierto tiempo, lo que equivale a los daños que sufre una persona cuando se le priva de la disposición de una cantidad de dinero o, como en el caso a estudio, de una condena líquida en su favor.

Cabe mencionar que la fórmula para establecer el Índice Nacional de Precios al Consumidor se encuentra prevista en el artículo 20-Bis, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, que dice:

"**Artículo 20-Bis.** El Índice Nacional de Precios al Consumidor a que se refiere el segundo párrafo del artículo 20 de este código, que calcula el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se sujeta a lo siguiente:

"**I.** Se cotizarán cuando menos los precios en 30 ciudades, las cuales estarán ubicadas en por lo menos 20 entidades federativas. Las ciudades seleccionadas deberán en todo caso tener una población de 20,000 o más habitantes, y siempre habrán de incluirse las 10 zonas conurbadas o ciudades más pobladas de la República.

"**II.** Deberán cotizarse los precios correspondientes a cuando menos 1000 productos y servicios específicos agrupados en 250 conceptos de consumo, los cuales abarcarán al menos 35 ramas de los sectores agrícola, ganadero, industrial y de servicios, conforme al catálogo de actividades económicas elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

"**III.** Tratándose de alimentos las cotizaciones de precios se harán como mínimo tres veces durante cada mes. El resto de las cotizaciones se obtendrán una o más veces mensuales.

"**IV.** Las cotizaciones de precios con las que se calcule el Índice Nacional de Precios al Consumidor de cada mes, deberán corresponder al periodo de que se trate.

"**V. El Índice Nacional de Precios al Consumidor de cada mes se calculará utilizando la fórmula de Laspeyres. Se aplicarán ponderadores para cada rubro del consumo familiar considerando los conceptos siguientes:**

"**Alimentos, bebidas y tabaco; ropa, calzado y accesorios; vivienda; muebles, aparatos y enseres domésticos; salud y cuidado personal; transporte; educación y esparcimiento; otros servicios.**

"**El Instituto Nacional de Estadística y Geografía publicará en el Diario Oficial de la Federación las entidades federativas, zonas conurbadas, ciudades, artículos, servicios, conceptos de consumo y ramas a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, así como las cotizaciones utilizadas para calcular el Índice Nacional de Precios al Consumidor.**"

Del precepto transcrito se observa que el Índice Nacional de Precios al Consumidor se deduce utilizando la fórmula de Laspeyres, la cual se define como un índice de precios que calcula la variación del valor de una canasta compuesta por bienes y servicios, bajo el supuesto de que las cantidades de compra de

cada artículo de la canasta son las mismas que se realizan en el periodo base, conforme a la siguiente fórmula:[19]

El Índice de Laspeyres se representa de la siguiente manera:

$$P_L^{0:t} = \frac{\sum_{i=1}^{n} p_i^t q_i^0}{\sum_{i=1}^{n} p_i^0 q_i^0} = \sum_{i=1}^{n} \frac{p_i^t q_i^0}{\left(\sum_{i=1}^{n} p_i^0 q_i^0\right)}$$

$$= \sum_{i=1}^{n} \frac{p_i^t q_i^0}{\left(\sum_{i=1}^{n} p_i^0 q_i^0\right)} \cdot \frac{p_i^0}{p_i^0} = \sum_{i=1}^{n} \left(\frac{p_i^t}{p_i^0}\right) \cdot \frac{p_i^0 q_i^0}{\sum_{i=1}^{n} p_i^0 q_i^0}$$

$$= \sum_{i=1}^{n} \left(\frac{p_i^t}{p_i^0}\right) \omega_i^0$$

Donde:

$P_L^{0:t}$ = Índice de precios de Laspeyres en el periodo *t* respecto al periodo de referencia 0.

p_i^t = Precio del producto *i* en el tiempo *t*.

p_i^0 = Precio del producto *i* en el periodo de referencia 0.

q_i^0 = Cantidad del producto en el periodo de referencia 0.

ω_i^0 = Participación del gasto (ponderación de gasto) del producto *i* en el periodo 0, es decir, $p_i^0 q_i^0 / \sum_{i=1}^{n} p_i^0 q_i^0$.

[19] Documento metodológico del Índice Nacional de Precios al Consumidor, base segunda, quincena de julio de 2018, página 7. Publicado en la página de Internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía *www.inegi.org.mx*

Fórmula de la que se puede observar que la variable "tiempo" es preponderante para determinar el aumento o decremento de los precios de la canasta básica durante un lapso determinado.

El porcentaje que arroja como resultado la ecuación precisada, respecto de un periodo base de comparación, por ejemplo, respecto del último mes, los últimos seis meses, el último año o cierto año y otro, un mes y otro, se puede obtener de las publicaciones que se realizan en el Diario Oficial de la Federación sobre el Índice Nacional de Precios al Consumidor, o bien, a través de la página web del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI): *www.inegi.org.mx*.

Siendo necesario determinar el número de meses que se pronostica estará vigente la medida suspensional y así conocer el INPC del periodo de referencia. A fin de estar en aptitud de calcular la depreciación que aproximadamente sufrirá el dinero durante el lapso que tardará en resolverse en definitiva el juicio de amparo (periodo en el que continuará surtiendo efectos la suspensión).

Ahora bien, para conocer la inflación entre dos fechas, según Banco de México.[20] se obtiene de dividir el valor de la última fecha entre el valor de la primera, a su resultado se le resta el número uno y después se multiplica por cien.

Lo que, para efectos de cuantificar los daños en el incidente de suspensión, se traduce en la siguiente fórmula:

[20] "Para conocer la variación anual en por ciento correspondiente a los últimos doce meses se obtiene la variación porcentual del INPC en el mes ***t*** en comparación con el INPC del mes ***t-12***. Así, por ejemplo, para obtener la inflación anual de julio 2006 debemos conocer el INPC de julio de 2006 y el INPC de julio de 2005. Así, el INPC de julio de 2006: 80.94, el INPC de julio de 2005: 78.53. Inflación anual = **Variación en % = (80.94/78.53 - 1) *100 =** 3.06."
http://educa.banxico.org.mx/infografias_y_fichas/inflacion_infografias_/que-es-inflacion-como-se-mide.htm

INPC a la fecha de la suspensión
INPC a los "X" meses previos a la suspensión
(que se calcula estará vigente la medida)

– 1 X 100 = DAÑOS (Con lo que se obtiene el porcentaje inflacionario para calcular los daños, a efecto de aplicarlo sobre la cantidad de dinero que se dejará de recibir).

En la inteligencia de que, actualmente, en la página web del INEGI: *www.inegi.org.mx*. se proporciona una "calculadora inflacionaria"[21] como herramienta para incorporar los datos que comprenderá el periodo base de comparación, a fin de obtener de una manera fácil el porcentaje que corresponde a la inflación o Índice Nacional de Precios al Consumidor acontecida en ese lapso.

De esta forma, con la ayuda de la aludida "calculadora inflacionaria" puede obtenerse el porcentaje inflacionario, es decir, la variación inflacionaria, para aplicarlo al monto del acto reclamado, de acuerdo con la temporalidad que se calcula tardará en resolverse el juicio de amparo.

Cabe señalar que el porcentaje inflacionario de un solo mes discrepará respecto del de un periodo mayor, en principio, porque un periodo más largo de referencia reflejará la suma de las tasas promedios de inflación de los meses comprendidos en ese lapso, por lo que la cantidad resultante reflejará en mejor medida el comportamiento de la inflación y no estará sujeto a las variables que se tienen mes a mes.

En adición a lo anterior, si se toma en cuenta que el artículo 20-Bis del Código Fiscal de la Federación, en su fracción III, establece que algunos de los productos que comprende el Índice Nacional de Precios al Consumidor sólo se cotizarán una vez al mes o a veces más, se deduce que **entre mayor sea el periodo de referencia del índice inflacionario buscado, más cotizaciones de los pro-**

[21] *www.inegi.org.mx/app/indicesdeprecios/CalculadoraInflacion.aspx*

ductos implicará, lo que permite obtener un dato más acorde a lo que podrá suceder en otro periodo similar en número de meses comprendidos, sobre el aumento o devaluación en los precios.

Lo que cobra relevancia tomando en consideración que también existen meses con deflación.[22]

Con el objeto de ilustrar lo expuesto, a continuación se precisan los valores correspondientes al Índice Nacional de Precios al Consumidor de los meses transcurridos entre octubre de dos mil veintiuno y marzo de dos mil veintidós, proporcionados mes a mes, respecto de su mes inmediato anterior y, finalmente, la inflación correspondiente a ese lapso. Datos que se obtienen de la calculadora inflacionaria a la que se viene haciendo referencia.

Número consecutivo	Mes	INPC
1.	Octubre de 2021:	1.14 %
2.	Noviembre de 2021:	.36 %
3.	Diciembre de 2021:	.59 %
4.	Enero de 2022:	.83 %
5.	Febrero de 2022:	.99 %
6.	Marzo de 2022:	.54 %
	Inflación en el periodo transcurrido de octubre de 2021 a abril de 2022:	**4.54 %**

De la tabla anterior se puede ver con claridad la diferencia entre la tasa de inflación correspondiente a un solo mes y la que abarca un periodo de seis meses, por citar un ejemplo.

[22] Por ejemplo, de abril a mayo de 2007, México registró una deflación del -0,49 %, datos reportados por el INEGI, de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor, visible en *https://www.inegi.org.mx/app/indicesdeprecios/calculadorainflacion.aspx*.

Lo que lleva a deducir que la ponderación únicamente del INPC del mes anterior a la fecha en que se resuelve la suspensión, multiplicada por el número de mensualidades que se considera regirá la medida, arrojaría un porcentaje menos proporcional al de la suma de los INPC de los meses que comprende el periodo de referencia, en los términos expresados.

Ello, porque según el INPC del mes que se tome para realizar la operación aritmética necesaria para calcular los daños en cuestión, será el resultado. Es decir, si se toma, por ejemplo, el INPC del mes de octubre de 2021, correspondiente a 1.14 puntos porcentuales y se multiplica por seis meses, arroja la cantidad de **6.84** puntos porcentuales. En cambio, si se toma como referencia el INPC del mes de marzo de 2022 y se realiza la misma operación, se obtiene como resultado **3.36** puntos porcentuales.

Hipótesis ejemplificativa en la que se estima no se reflejará la realidad más acorde al periodo en el que el tercero interesado se verá privado de la suma monetaria fincada en su favor en el acto reclamado suspendido.

En cambio, si el porcentaje inflacionario para calcular la garantía en cuestión se obtiene de los seis meses contenidos en la indicada tabla (que arroja como resultado 4.54 puntos porcentuales de inflación) se considera que ese índice porcentual guarda mayor proporción con las variaciones inflacionarias del periodo en el que se calcula estará vigente la suspensión.

De ahí que si los daños que debe cubrir la garantía fijada para la eficacia de la suspensión, deben comprender el periodo que se pronostica durará el trámite del juicio de amparo, tratándose de la suspensión definitiva o la suspensión que concede la autoridad responsable en el amparo directo, **entonces, dichos daños deben calcularse con base en los porcentajes inflacionarios de los meses correspondientes al cálculo de sustanciación del juicio, respecto del periodo más próximo en tiempo a la fecha de fijación de la garantía, con el fin de que se obtenga el dato más proporcional, de acuerdo con la fórmula señalada.**

Ahora bien, retomando el periodo de inflación que se puso de ejemplo en la tabla que precede, de acuerdo con la fórmula proporcionada por el

Banco de México para conocer la inflación en un periodo determinado, en comparación con otro, se obtiene que, si la suspensión del acto reclamado se concedió en abril de dos mil veintidós, los daños que se pudieran generar con la medida resultan de la siguiente ecuación:

MES	INPC en el mes[23]
Oct 2021	115.561000000000
Nov 2021	116.884000000000
Dic 2021	117.308000000000
Ene 2022	118.002000000000
Feb 2022	118.981000000000
Mar 2022	120.159000000000
Abr 2022	120.809000000000

120.809 (INPC a la fecha de la suspensión)
115.561 (INPC a los 6 meses previos a la suspensión
(que se calcula estará vigente la medida)

RESULTADO (1.04541324) – 1 (0.04541324) X 100 = DAÑOS (4.54) (Con lo que se obtiene el porcentaje inflacionario para calcular los daños, a efecto de aplicarlo sobre la cantidad de dinero que se dejará de recibir).

Así, sobre las bases asentadas, si la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que **los daños equivalen a la devaluación que sufrió el dinero en el lapso que dura la suspensión del acto reclamado, la cual es cuantificable a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), entonces, "*el porcentaje inflacionario*" que debe comprender la operación aritmética necesaria para fijar la garantía que ha de exhibir el quejoso, es la variación infla-**

[23] Estructura de información (SIE, Banco de México) (*banxico.org.mx*) *https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CP145&locale=es*

cionaria que resulta del número de meses que se considera estará vigente la suspensión, aun cuando tales mensualidades se traten de las previas a la fecha del otorgamiento de la medida, en virtud de que el INPC sólo se emite sobre datos pasados (y no futuros).

Esto último, tomando en consideración que la depreciación de la moneda se cuantifica a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor y éste se publica periódicamente, sobre las mediciones de los incrementos de los costos de los bienes y servicios en que se basa, respecto de un periodo de tiempo pasado, es decir, respecto de variaciones en los precios que sucedieron en una zona determinada, durante un periodo ya transcurrido, pues no puede medirse a futuro, dado que no es factible predecir qué tanto se incrementarán los costos de la canasta básica en los siguientes meses. De ahí que **el periodo de referencia que debe tomarse para realizar el cálculo de la inflación, a fin de establecer los daños que debe contemplar la caución atinente a la efectividad de la suspensión en el amparo, debe comprender el número de meses anteriores a la fecha en que se fija la garantía, igual al que se calcula durará el trámite del juicio, tratándose de la suspensión definitiva o la suspensión que concede la autoridad responsable en el amparo directo, por ser el equivalente más cercano del pronóstico del promedio de la inflación, en un lapso proporcional o similar al de los siguientes meses.**

Conclusión.

De acuerdo con la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), del Pleno del Alto Tribunal, los daños que pudiera generar al tercero interesado el otorgamiento de la suspensión, cuando el acto reclamado –en la vía directa o indirecta– contiene condena líquida en su favor, equivalen a la alteración que sufrió el dinero durante el tiempo que duró la suspensión decretada, cuantificable a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor que mide la inflación.

Por lo que el monto de la garantía que por concepto de daños se fije, debe calcularse con base en el **Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) correspondiente al número de meses que se pronostica tardará la tramita-**

ción del juicio de amparo, aun cuanto tales mensualidades se traten de las previas a la fecha del otorgamiento de la medida, en virtud de que el INPC sólo se emite sobre datos pasados.

En concordancia con lo anterior, si se toma en cuenta que el Índice Nacional de Precios al Consumidor mide el porcentaje de inflación durante periodos ya transcurridos, pues no puede hacerlo a futuro, ello lleva a colegir que **el periodo de referencia que debe tomarse para realizar el cálculo de la inflación, a fin de cuantificar los daños que debe contemplar la caución atinente a la efectividad de la suspensión en el amparo, debe ser el de los meses anteriores a la fecha en que se fija la garantía, equivalentes a los** que el juzgador calcula tardará en resolverse el amparo, tratándose de la suspensión definitiva o la suspensión que concede la autoridad responsable en el amparo directo, **por corresponder al periodo más cercano que se generará durante la tramitación del juicio y que, por ende, es el de mayor similitud al que transcurrirá durante el tiempo que implique la resolución del juicio de amparo.**

Por lo que el porcentaje inflacionario se refiere a la variación inflacionaria resultado del número de meses que se considera estará vigente la suspensión.

Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

De conformidad con lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, se establece la jurisprudencia de los siguientes rubro y texto:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS POSIBLES DAÑOS QUE PUDIERAN GENERARSE CON SU OTORGAMIENTO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONTIENE CONDENA LÍQUIDA, LA VARIACIÓN INFLACIONARIA BASE PARA CALCULAR SU MONTO DEBE OBTENERSE DE LA VARIACIÓN DEL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (INPC) DEL NÚMERO DE MESES ANTERIORES A LA FECHA EN QUE SE FIJA, EQUIVALENTES A LOS QUE EL JUZGADOR CALCULA TARDARÁ LA TRAMITACIÓN DEL AMPARO [INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 71/2014 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones opuestas al pronunciarse sobre el periodo que debe comprender el porcentaje inflacionario a utilizarse para cuantificar los daños que el quejoso pudiera generar al tercero interesado con el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado que contiene condena líquida, pues mientras uno de los tribunales contendientes determinó que sólo debe considerarse la variación inflacionaria del mes anterior a esa fecha, los restantes tribunales concluyeron que debe referirse al porcentaje de inflación comprendido en el lapso de los seis meses previos a la determinación de la garantía, por tratarse del tiempo aproximado que implica la tramitación del juicio de amparo.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que "el porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio", a que alude la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comprende el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del número de meses que se considera estará vigente la suspensión, tomando como referencia los anteriores a la fecha en que se otorga, es decir, la variación porcentual del INPC de esas mensualidades comprendidas en el periodo base de su cálculo, que se obtiene de la siguiente fórmula: INPC a la fecha de la suspensión / INPC a los "X" meses previos a la suspensión (que se calcula estará vigente la medida), – 1 X 100; con lo que se obtiene el porcentaje inflacionario para calcular los daños, a efecto de aplicarlo sobre la cantidad de dinero que se dejará de recibir.

Justificación: De acuerdo con la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los daños que pudieran generarse al tercero interesado con el otorgamiento de la suspensión, cuando el acto reclamado contiene condena líquida en su favor, equivalen a la alteración que sufrió el dinero durante el tiempo que duró la suspensión decretada, cuantificable a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor, por lo que "el porcentaje inflacionario" que debe comprender la operación aritmética necesaria para fijar la garantía que ha de exhibir el quejoso, es el equivalente a la variación inflacionaria resultado del número de meses que se considera estará vigente la

suspensión, de acuerdo con la fórmula indicada [en la actualidad se puede obtener en la página web del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que proporciona una "calculadora inflacionaria" como herramienta], por corresponder al periodo más cercano que se generará durante la tramitación del juicio y que, por ende, es el de mayor similitud al que transcurrirá durante el tiempo que implique la resolución del juicio de amparo.

Por lo expuesto y de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción entre el criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Sexto de la misma materia y Circuito, de acuerdo con lo expuesto en el cuarto considerando de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción entre los criterios sustentados por el Quinto, el Primero, el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver los recursos precisados en el quinto considerando.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio establecido al final del último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese la presente resolución a los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por unanimidad de seis votos de sus integrantes, Magistrados Juan Manuel Arredondo Elías, Samuel Alberto Villanueva Orozco (ponente), Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente). Integrantes del Primero, del Segundo, del Tercer, del Cuarto, del Quinto y del Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, conforme al orden en

el que fueron nombrados. Ante la secretaria de Acuerdos, Laura Icazbalceta Vargas, quien autoriza y da fe.

Firman los mencionados integrantes del Pleno, en unión de la secretaria de Acuerdos precisada.

En veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar: que en términos de lo previsto en los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada como confidencial.

Nota: La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 42/2014 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo I, febrero de 2015, página 5, con número de registro digital: 25503.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR LOS POSIBLES DAÑOS QUE PUDIERAN GENERARSE CON SU OTORGAMIENTO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONTIENE CONDENA LÍQUIDA, LA VARIACIÓN INFLACIONARIA BASE PARA CALCULAR SU MONTO DEBE OBTENERSE DE LA VARIACIÓN DEL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (INPC) DEL NÚMERO DE MESES ANTERIORES A LA FECHA EN QUE SE FIJA, EQUIVALENTES A LOS QUE EL JUZGADOR CALCULA TARDARÁ LA TRAMITACIÓN DEL AMPARO [INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 71/2014 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones opuestas al pronunciarse sobre el periodo que debe comprender el porcentaje inflacionario a utilizarse para cuantificar los daños que el quejoso pudiera generar al tercero interesado con el otorgamiento

de la suspensión del acto reclamado que contiene condena líquida, pues mientras uno de los Tribunales contendientes determinó que sólo debe considerarse la variación inflacionaria del mes anterior a esa fecha, los restantes Tribunales concluyeron que debe referirse al porcentaje de inflación comprendido en el lapso de los seis meses previos a la determinación de la garantía, por tratarse del tiempo aproximado que implica la tramitación del juicio de amparo.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito determina que "*el porcentaje inflacionario del tiempo que el juzgador considera que podría durar el juicio*", a que alude la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comprende el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) del número de meses que se considera estará vigente la suspensión, tomando como referencia los anteriores a la fecha en que se otorga, es decir, la variación porcentual del INPC de esas mensualidades comprendidas en el periodo base de su cálculo, que se obtiene de la siguiente fórmula: INPC a la fecha de la suspensión / INPC a los "X" meses previos a la suspensión (que se calcula estará vigente la medida), – 1 X 100; con lo que se obtiene el porcentaje inflacionario para calcular los daños, a efecto de aplicarlo sobre la cantidad de dinero que se dejará de recibir.

Justificación: De acuerdo con la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los daños que pudieran generarse al tercero interesado con el otorgamiento de la suspensión, cuando el acto reclamado contiene condena líquida en su favor, equivalen a la alteración que sufrió el dinero durante el tiempo que duró la suspensión decretada, cuantificable a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor, por lo que "*el porcentaje inflacionario*" que debe comprender la operación aritmética necesaria para fijar la garantía que ha de exhibir el quejoso, es el equivalente a la variación inflacionaria resultado del número de meses que se considera estará vigente la suspensión, de acuerdo con la fórmula indicada [en la actualidad se puede obtener en la página web del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que proporciona una "calculadora inflacionaria" como herramienta], por corresponder al periodo más

cercano que se generará durante la tramitación del juicio y que, por ende, es el de mayor similitud al que transcurrirá durante el tiempo que implique la resolución del juicio de amparo.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.C. J/5 K (11a.)

Contradicción de criterios 7/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Cuarto, Quinto y Sexto, todos en Materia Civil del Tercer Circuito. 30 de agosto de 2022. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Juan Manuel Arredondo Elías, Samuel Alberto Villanueva Orozco, Ubaldo García Armas, Alma Rosa Díaz Mora, Paulino López Millán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro (presidente). Ponente: Samuel Alberto Villanueva Orozco. Secretaria: Laura Icazbalceta Vargas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 9/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 26/2020, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 129/2021, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 298/2021.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.), de título y subtítulo: "DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo I, enero de 2015, página 5, con número de registro digital: 2008219.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2022 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre 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 28 de octubre de 2022. Se publicó en la página de internet *https://www.scjn.gob.mx* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.