



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 19
TOMO II

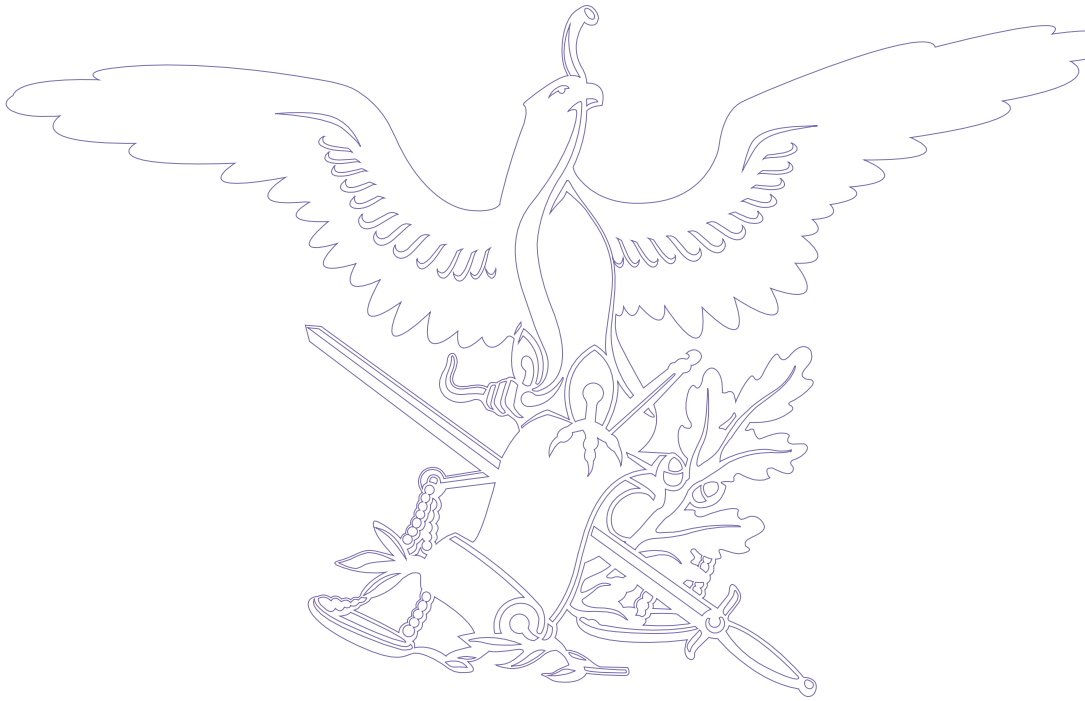
Noviembre de 2022

Primera Sala y Segunda Sala

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 19
TOMO II

Noviembre de 2022

Primera Sala y Segunda Sala

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

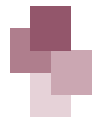
Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministro Alberto Pérez Dayán

Segunda Parte
PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Sección Primera
JURISPRUDENCIA



Subsección 1 POR PRECEDENTES



CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. LAS SOLICITUDES DE SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA EMITIDAS POR LOS PLENOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 230 DE LA LEY DE AMPARO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE JUNIO DE 2021, NO SON SUSCEPTIBLES DE CONTENDER EN CONTRA DE UN CRITERIO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE SE ESTIME CONTRARIO.

RECURSO DE RECLAMACIÓN 477/2022. ABELINO VARGAS OJEDA. 17 DE AGOSTO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS ANTONIO GUDIÑO CICERO.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	Competencia	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	Legitimación	El recurso fue interpuesto por parte legitimada.	4
III.	Procedencia y oportunidad	El recurso es procedente y fue interpuesto de manera oportuna.	5



IV.	Estudio de fondo a. Problema jurídico	Analizar la legalidad del acuerdo de trámite dictado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	6
V.	Decisión	Es infundado el recurso de reclamación. Se confirma el acuerdo emitido por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el quince de marzo de dos mil veintidós, en la contradicción de criterios 62/2022.	16

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diecisiete de agosto de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de reclamación 477/2022, interpuesto por Carlos Adrián Becerra Santamaría, defensor particular de Abelino Vargas Ojeda, en contra del acuerdo dictado el quince de marzo de dos mil veintidós por el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de criterios 62/2022.

El problema jurídico a resolver por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar la legalidad del acuerdo de trámite dictado por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

ANTECEDENTES DEL RECURSO

a. Sustitución de jurisprudencia

1. Los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito con motivo de la resolución de cinco de enero de dos mil dieciocho del recurso de queja administrativo 2/2018 de su índice, en el que se aplicó el criterio sostenido al resolver la contradicción de criterios 318/2016, de la que derivó la tesis 1a./J. 26/2017 (10a.), solicitaron la sustitución de jurisprudencia ante el Pleno del Décimo Sexto Circuito mediante escrito en el que se expresaron las razones que sustentan dicha solicitud.



2. En sesión de ocho de mayo de dos mil dieciocho los Magistrados integrantes del Pleno del Decimosexto Circuito discutieron las razones proporcionadas por el Tribunal Colegiado y al respecto tomaron una decisión argumentada por unanimidad de votos en la que consideraron fundadas las razones expresadas y las reforzaron con razonamientos propios.

3. Con motivo de la solicitud presentada por los Magistrados integrantes del citado Pleno de Circuito ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación se formó expediente que fue admitido por acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, y se turnó a la Primera Sala bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

4. En sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho la Primera Sala de este Alto Tribunal resolvió la sustitución de jurisprudencia 9/2018, en el sentido de "No ha lugar la sustitución de jurisprudencia,", al no presentarse razones suficientes para justificar la modificación por lo que resultó infundada la solicitud realizada por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito.

b. Trámite de la contradicción de criterios

5. Mediante escrito recibido electrónicamente el siete de marzo de dos mil veintidós, Abelino Vargas Ojeda, por medio de su defensor particular, denunció la posible contradicción de criterios que resulta de la postura adoptada por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2018, en sesión de ocho de mayo de dos mil dieciocho y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el recurso de reclamación 2/2022, en sesión de veintiocho de enero de dos mil veintidós.

6. En acuerdo de quince de marzo de dos mil veintidós el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó desechar por notoriamente improcedente la contradicción de criterios 62/2022.

c. Trámite del recurso de reclamación

7. Inconforme con la determinación anterior, mediante escrito electrónico recibido el seis de mayo de dos mil veintidós, la parte recurrente interpuso el presente recurso de reclamación.



8. Posteriormente, por acuerdo de nueve de mayo de dos mil veintidós, la presidenta de la Primera Sala admitió a trámite el recurso de reclamación bajo el número 477/2022, y turnó el asunto para su estudio al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo a efecto de la elaboración del proyecto de resolución.

9. Finalmente, por proveído de veinticuatro de junio de dos mil veintidós, la presidenta de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ésta se avocara al conocimiento del recurso y ordenó enviar los autos al Ministro ponente.

I. Competencia

10. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley de Amparo, 21, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno del mismo mes y año, en virtud de que se interpone en contra de un acuerdo de trámite dictado por la presidenta de la Primera Sala de este Alto Tribunal.

II. Legitimación

11. El recurso de reclamación fue interpuesto por Carlos Adrián Becerra Santamaría, defensor particular de Abelino Vargas Ojeda, quien es parte en uno de los asuntos contendientes en la contradicción de criterios, por tanto, debe estimarse que está legitimado para promover el presente medio de impugnación.

III. Procedencia y oportunidad

12. El presente recurso resulta procedente, pues se interpuso en contra del auto de quince de marzo de dos mil veintidós, emitido por el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los autos de la contradicción de criterios 62/2022.

13. Además, se considera que el recurso fue interpuesto dentro de los tres días que para tal efecto concede el artículo 104 de la Ley de Amparo, pues de las constancias de autos se advierte que:



a) El acuerdo recurrido fue dictado por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **martes quince de marzo de dos mil veintidós** y notificado por medio de lista el **lunes dos de mayo de dos mil veintidós**. Dicha notificación surtió efectos al día hábil siguiente, es decir, el **martes tres de mayo de dos mil veintidós**.

b) Consecuentemente, el término de tres días para la interposición del recurso, transcurrió del **miércoles cuatro al viernes seis de mayo de dos mil veintidós**.

c) Por tanto, si el recurso que nos ocupa se recibió de manera electrónica el **seis de mayo de dos mil veintidós** según se advierte de la evidencia criptográfica de la firma electrónica del escrito, entonces debe tenerse por presentado **oportunamente**.

IV. Estudio de fondo

14. El acuerdo recurrido de quince de marzo de dos mil veintidós, dictado por el presidente de este Alto Tribunal en lo que interesa, es el siguiente:

"... Ahora bien, en el caso, Carlos Adrián Becerra Santamaría defensor particular de Abelino Vargas Ojeda parte quejosa y recurrente en el recurso de reclamación 2/2022, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito lo que se advierte de las constancias obtenidas de la consulta en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes del Consejo de la Judicatura Federal (SISE), denuncia una posible contradicción de criterios suscitada entre el emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito al resolver el recurso de reclamación 2/2022 en contra de la determinación del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito emitida con motivo de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2018 de su índice, en el sentido de: 'el Pleno de Circuito razonó un aspecto que no fue materia del análisis de la jurisprudencia recién comentada, relativo a la constitucionalidad o convencionalidad del recurso de queja y la interpretación conforme que debe darse a las normas que lo regulan para que alcance la regularidad constitucional ... De donde se obtiene que dicho Pleno de Circuito implícitamente determinó que son inconstitucionales los artículos que regulan el recurso de queja urgente, si se interpretan en el sentido de que es necesaria la notificación de las partes para poder remitirlo ... Es decir, no existe



un pronunciamiento del Alto Tribunal en la aludida jurisprudencia o en fallido intento de sustitución de la misma, respecto a la interpretación conforme o regularidad constitucional, de las normas que regulan la queja urgente'. Ante ello, se advierten los siguientes antecedentes:

"...

"De las constancias de mérito y los antecedentes previamente sintetizados se advierte por una parte, que la determinación que toman los Magistrados integrantes de un Pleno de Circuito para solicitar ante el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala correspondiente, sustituya la jurisprudencia que haya establecido, previa petición de alguno de los Magistrados de los Tribunales Colegiados de su Circuito, con motivo de un caso concreto una vez resuelto y expresando las razones por las cuales se estima debe hacerse, no constituye una resolución que ponga fin al juicio en el que se sustente un criterio que pueda dar lugar a una contradicción de criterios, pues en términos del artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo, la solicitud de sustitución de jurisprudencia constituye una serie de razonamientos para poner a consideración del Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustituya la jurisprudencia que haya establecido, la que no pone fin a un juicio ni procede en su contra recurso alguno, sin que pase inadvertido para esta presidencia que a dicho del denunciante: 'el Pleno de Circuito implícitamente determinó que son inconstitucionales los artículos que regulan el recurso de queja urgente ...' ello no podría ser materia de análisis como lo sostuvo la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 14/2013 de la que derivó la tesis 2a. LVI/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes: 'SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA POR CONTRADICCIÓN DE TESIS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 230, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. LAS RAZONES QUE DEBEN EXPRESARSE EN LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE DEBEN ESTAR VINCULADAS CON EL PUNTO JURÍDICO QUE FUE MATERIA DE LA DIVERGENCIA DE CRITERIOS. La interpretación del precepto citado conduce a determinar que las razones que deben expresarse en la solicitud de sustitución de una jurisprudencia por contradicción de tesis necesariamente deben estar relacionadas con el tema o punto jurídico que fue materia de la divergencia de criterios, es decir, tales razones están delimitadas por las situaciones y los elementos concretos que fueron materia del análisis jurídico en la resolución de la que



derivó la jurisprudencia cuya sustitución se solicita. Sostener lo contrario, esto es, que para sustituir una jurisprudencia por contradicción de tesis pudiesen ser estudiados planteamientos jurídicos ajenos al tema de divergencia, llevaría a producir un nuevo criterio que, lejos de sustituir al primigenio, constituiría uno adicional al incorporar el examen de temas novedosos, con lo que se desvirtuaría el sistema previsto en la Ley de Amparo.'; y, por otra parte, que en sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la sustitución de jurisprudencia 9/2018, formada con motivo de la solicitud presentada por los Magistrados integrantes del citado Pleno del Sexto (sic) Circuito en el sentido de declararla infundada, siendo que en tal virtud un órgano colegiado de mayor jerarquía ya se pronunció en torno a las consideraciones vertidas por los Magistrados integrantes del citado Pleno de Circuito señalando que no procede la solicitud presentada. ..."

15. En su escrito de reclamación, el recurrente alega esencialmente lo siguiente:

Primero. Argumenta que el expediente de solicitud de sustitución de jurisprudencia 9/2018, no fue declarado infundado y que la decisión real fue la de sustituir la jurisprudencia sin lograrse los votos necesarios.

El asunto se listó por primera vez en la sesión de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho y se dejó en lista, se volvió a listar para la sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho y de la versión taquigráfica de dicha sesión se advierte que, en contra del proyecto votaron tres Ministros al estar de acuerdo con sustituir la jurisprudencia que se analizaba. A favor de ese proyecto votaron dos Ministros. Por tanto, se advierte que el asunto no se retornó porque, aunque la mayoría de los Ministros de la Sala estaba de acuerdo con modificar la jurisprudencia, un requisito para ello era que cuatro Ministros (mayoría calificada) lo solicitaran y ello no sucedió así.

Es por ello que la decisión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue que no procedía modificar la jurisprudencia, pero no por cuestiones de fondo sino por falta de mayoría calificada.

El engrose conserva los razonamientos del proyecto presentado en la sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, tales razonamientos no



representan la decisión de la Primera Sala porque la votación refleja que la mayoría de los integrantes de la Sala proponían la modificación de la jurisprudencia.

En otras palabras, la Primera Sala consideró por mayoría simple que sí debía sustituirse la jurisprudencia, pero la votación fue insuficiente para materializar la decisión mayoritaria, por ello, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no declaró infundada la solicitud por lo que se debe declarar fundado el agravio e instruir al presidente de este Alto Tribunal a que dicte uno nuevo en el que se abstenga de considerar que se decidió como infundado el expediente de solicitud de sustitución de jurisprudencia 9/2018 de la Primera Sala.

Segundo. Hace referencia a la parte del acuerdo de presidencia en el que se afirma que la resolución del Décimo Sexto Circuito no puede participar en una contradicción de criterios porque no es una resolución que ponga fin al juicio y, tal afirmación no es requisito para contender en una contradicción de criterios por lo que es ilegal.

La única exigencia para intervenir en el procedimiento de unificación es que las posturas contendientes sean criterios jurídicos sustentados por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho.

Considera que sólo es necesario un criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción puede actualizarse en otros asuntos, es decir, solamente se necesita que exista la opinión jurídica que un tribunal sostuvo sobre un punto de derecho y que, además, se pueda presentar en situaciones futuras y reiteradas.

Ello se desprende de las jurisprudencias emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "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." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS DEBE RESOLVERSE AUN ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE TENER A LA VISTA LA EJECUTORIA DE LA QUE DERIVÓ ALGUNO DE LOS CRITERIOS QUE SE ESTIMAN DIVERGENTES, SI EL TEXTO DE LA TESIS PUBLICADA EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN* ES SUFICIENTEMENTE CLARO



Y EL PUNTO DE DERECHO QUE EN ÉL SE ABORDA PUEDE PRESENTARSE EN SITUACIONES FUTURAS Y REITERADAS."

El contenido de dichas tesis se actualiza en el caso porque el posicionamiento del Pleno del Decimosexto Circuito contenido en la ejecutoria de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2018, de cinco de enero de dos mil dieciocho constituye el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho cuya hipótesis tiene las características de generalidad y abstracción.

Por ello, la sentencia pronunciada por el Pleno del Decimosexto Circuito sí constituye una resolución que puede contener en una contradicción de criterios porque contiene la opinión jurídica sobre un tema de derecho general y abstracto como lo es la posible inconstitucionalidad de las reglas de tramitación de la queja urgente en el amparo directo.

Tercero. No es relevante el que la inconstitucionalidad de las reglas de la queja urgente haya sido o no el tema central de la jurisprudencia que el Pleno del Decimosexto Circuito pretendía sustituir porque lo bien o mal de la petición de la sustitución de jurisprudencia no es relevante para calificar la admisión o no de la denuncia de contradicción de criterios.

Considera que lo relevante para admitir a trámite una denuncia de contradicción de criterios no es el trámite que rige en los procedimientos de origen que son objeto de la denuncia, sino la existencia de un criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho.

Cuarto. Hay inconsistencia en las firmas electrónicas del secretario general de Acuerdos y del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la fecha asentada como la emisión del auto impugnado, lo cual es ilegal porque el secretario de Acuerdos firmó antes que el Ministro presidente el acuerdo, lo cual es imposible, debido a que es materialmente imposible que diera fe y autorizara un acto que aún no acontecía, además de que no actuaron de forma conjunta y simultánea.

La formalidad de los artículos 60, 61, 219 y 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria exige que los Jueces, Magistra-



dos y Ministros actúen con intervención de secretarios o testigos, los cuales interpondrán, darán fe y autorizarán con su firma, todos los actos del tribunal de su adscripción. Tal formalidad es un requisito de existencia cuyo incumplimiento trae consigo la invalidez de conformidad con diversas tesis aisladas.

En similares términos se pronunció la Segunda Sala del más Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 133/2007-SS el cuatro de julio de dos mil siete.

En el caso en concreto, se advierte que el secretario general de Acuerdos firmó el auto recurrido el veintiséis de abril de dos mil veintidós a las 18:55:54 horas y, en ese momento, da fe de la actuación del Ministro presidente y éste aún no había firmado ni actuado, pues se pronunció hasta el veintiocho de marzo de dos mil veintidós a las 17:31:48 horas, por lo que no se pudo dar fe ni autorizar un acto que aún no había acontecido por lo que es ilegal y nula la resolución recurrida porque no se dio fe del dictado del auto recurrido y tampoco se autorizó.

16. **Problema jurídico por resolver.** La materia de este asunto consiste en verificar la legalidad del acuerdo de trámite emitido por el Ministro presidente de este Alto Tribunal el quince de marzo de dos mil veintidós en la contradicción de criterios 62/2022.

17. Los agravios hechos valer por la parte recurrente no desvirtúan la legalidad del acuerdo recurrido como a continuación se demostrará.

18. El agravio identificado como primero, en el que la parte recurrente sostiene que la decisión de la solicitud de sustitución de jurisprudencia no fue declararla infundada y que la decisión real fue la de sustituir la jurisprudencia sin lograrse los votos necesarios es **fundado, pero inoperante**.

19. Lo anterior es así, porque si bien es cierto, la decisión de esta Primera Sala al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 9/2018, en la sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho no fue la de declarar infundada dicha solicitud, sino que el resolutivo fue: "**ÚNICO. No ha lugar a la sustitución de jurisprudencia.**", también es cierto que ello no generaría el admitir la contradicción de criterios que se desechó por notoriamente improcedente en el



acuerdo combatido de quince de marzo de dos mil veintidós que es el que ahora nos ocupa.

20. La solicitud de sustitución de jurisprudencia estuvo listada para verse en diversas sesiones de esta Primera Sala (diecinueve de septiembre, diez, diecisiete y veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho) y finalmente se falló en sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho con el resolutive: "*ÚNICO. No ha lugar a la sustitución de jurisprudencia.*", y con los votos a favor de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Norma Lucía Piña Hernández, en ese entonces, presidenta de esta Primera Sala; y emitiendo su voto en contra, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente).

21. La votación a que se hace referencia en el párrafo anterior no significa como erróneamente lo argumenta la parte recurrente, que esta Primera Sala considerara por mayoría simple que sí debía sustituirse la jurisprudencia. Tales resolutive lo que reflejan es que los integrantes, en ese entonces, de esta Primera Sala discutieron en diversas sesiones el contenido del proyecto hasta llegar a una conclusión en sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho que fue la de que no se presentaban razones suficientes para modificar la jurisprudencia.

22. También son **inoperantes** los argumentos contenidos dentro del mismo agravio primero en los que la parte recurrente sostiene que la decisión real en aquel expediente fue la de sustituir la jurisprudencia, pero que no se lograron los votos necesarios y que esta Primera Sala consideró por mayoría simple que se debía sustituir la jurisprudencia, pero que la votación fue insuficiente; ello es así, debido a que esos argumentos van encaminados a desvirtuar lo decidido por esta Primera Sala al resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 9/2018 y, ello no es materia del presente recurso de reclamación.

23. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:¹

¹ Consultable en: "Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2007787. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis 1a./J. 68/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 457. Tipo: jurisprudencia."



"RECURSO DE RECLAMACIÓN. SU MATERIA DE ESTUDIO. Del artículo 104, párrafo primero, de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, se infiere que la materia del recurso de reclamación se limita a analizar la legalidad del acuerdo de trámite dictado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los presidentes de sus Salas o por los de los Tribunales Colegiados de Circuito. En esa virtud, los agravios que se hagan valer en el escrito relativo deben circunscribirse sólo a combatir la resolución recurrida, sin que puedan abordar aspectos ajenos a dicha cuestión, en cuyo caso deberán declararse inoperantes."

24. En lo que respecta a los argumentos hechos valer en el agravio identificado como segundo, éstos son **infundados**, toda vez que la parte recurrente parte de una premisa equivocada al considerar que la resolución emitida por el Pleno de Circuito en la que determinó procedente la solicitud de sustitución de jurisprudencia y ordenó su remisión a la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es susceptible de contener en una contradicción de criterios al contener una opinión jurídica sobre un punto de derecho general y abstracto. Sin embargo, como bien lo señaló el acuerdo de presidencia impugnado, las solicitudes de sustitución de jurisprudencia, enviadas a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos del artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo, constituyen únicamente una serie de razonamientos por los que el Pleno de Circuito estima debe sustituirse un criterio jurisprudencial y será, en su caso, la Sala o Pleno de este Máximo Tribunal, quien decidirá en definitiva sobre la sustitución solicitada, lo que significa que el Pleno de Circuito no actuó como un órgano terminal, sino como parte del procedimiento establecido en el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo.

25. El contenido del artículo 230 de la Ley de Amparo, es del tenor literal siguiente:²

"Artículo 230. La jurisprudencia que por reiteración o contradicción estalezcan el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así

² Cabe señalar que el contenido del artículo es el que se encontraba vigente al momento de resolver la solicitud de sustitución de jurisprudencia 9/2018.



como los Plenos de Circuito, podrá ser sustituida conforme a las siguientes reglas:

"...

"II. Cualquiera de los Plenos de Circuito, previa petición de alguno de los Magistrados de los Tribunales Colegiados de su Circuito y con motivo de un caso concreto una vez resuelto, podrán solicitar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la Sala correspondiente, que sustituya la jurisprudencia que hayan establecido, para lo cual expresarán las razones por las cuales se estima debe hacerse. La solicitud que, en su caso, enviarían los Plenos de Circuito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o a la Sala correspondiente, debe ser aprobada por la mayoría de sus integrantes.

"...

"Para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustituya la jurisprudencia en términos de las fracciones II y III del presente artículo, se requerirá mayoría de cuando menos ocho votos en Pleno y cuatro en Sala. ..."

26. También es **inoperante** lo argumentado en el agravio tercero, ello pues la parte recurrente lo que pretende demostrar es la relevancia o no del tema central de la jurisprudencia que el Pleno del Decimosexto Circuito pretendía que se sustituyera; es decir, si es o no importante el tópico principal a tratar en la solicitud de sustitución de jurisprudencia para admitir o no la posible contradicción de criterios y ello no es materia del presente recurso de reclamación.

27. En lo que respecta a los planteamientos relativos a que existe inconsistencia en las firmas electrónicas del secretario general de Acuerdos y del presidente de este Alto Tribunal al emitir el auto impugnado y que, por dicha razón éste es ilegal, éstos son **infundados** porque aun y cuando en el sistema electrónico se materializaron las firmas en momentos diferentes lo cierto es que el proceso es pre-autorizar el acuerdo por parte del secretario general de Acuerdos y una vez realizado ello, se está en espera de la firma electrónica por parte del Ministro presidente y ya que se encuentra firmado por éste, le corresponde al



secretario general de Acuerdos liberarlo, lo cual significa que sí da fe aunque en el sistema electrónico se vea reflejado en diferentes momentos.

28. En esas condiciones, al resultar **infundados** por una parte e **inoperantes** por otra los argumentos hechos valer en los agravios por la parte recurrente, se estima apegado a derecho el acuerdo de quince de marzo de dos mil veintidós, dictado por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se desechó por notoriamente improcedente la contradicción de criterios 62/2022.

V. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es infundado el recurso de reclamación a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Se confirma el acuerdo emitido por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el quince de marzo de dos mil veintidós, en la contradicción de criterios 62/2022.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al lugar de procedencia y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), 2a./J. 56/2011 y 2a./J. 94/2000 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo I, junio de 2017, página 570, registro digital: 2014429; así como en el



Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXXIII, marzo de 2011, página 616, con número de registro digital: 162622 y XII, noviembre de 2000, página 319, con número de registro digital: 190917, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 68/2014 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de octubre de 2014 a las 11:05 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 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 7 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. LAS SOLICITUDES DE SUSTITUCIÓN DE JURISPRUDENCIA EMITIDAS POR LOS PLENOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 230 DE LA LEY DE AMPARO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE JUNIO DE 2021, NO SON SUSCEPTIBLES DE CONTENDER EN CONTRA DE UN CRITERIO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE SE ESTIME CONTRARIO.

Hechos: Al promover una denuncia de contradicción de criterios, la parte denunciante argumentó que existía contradicción entre lo resuelto por un Pleno de Circuito en una solicitud de sustitución de jurisprudencia presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y lo resuelto por un Tribunal Colegiado de Circuito en un recurso de reclamación del que fue parte, denuncia que fue desechada por notoriamente improcedente por acuerdo del Presidente de este Alto Tribunal, ante lo cual se interpuso recurso de reclamación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la resolución emitida por un Pleno de Circuito en la que estimó procedente una solicitud de sustitución de jurisprudencia y ordenó su remisión a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es susceptible de contender en una contradicción de criterios, debido a que la solicitud de sustitución de jurisprudencia recibida en este Alto



Tribunal en términos del artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021) constituye únicamente una serie de razonamientos por los que el Pleno de Circuito estima que debe sustituirse un criterio jurisprudencial, es decir, el Pleno de Circuito no actúa como órgano terminal, sino como parte del procedimiento establecido en dicho artículo.

Justificación: De conformidad con el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021), la solicitud de sustitución de jurisprudencia podrá ser promovida por cualquiera de los Plenos de Circuito, previa petición de alguno de los Magistrados de los Tribunales Colegiados de su Circuito y con motivo de un caso concreto una vez resuelto, la cual deberá contener las razones por las que estimen deba ser sustituido un criterio jurisprudencial; dicha solicitud tiene la finalidad de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o la Sala correspondiente, analice si es procedente sustituir la jurisprudencia que haya establecido, lo que no constituye en sí una resolución definitiva que establezca un criterio vinculante, sino como lo establece el citado artículo, es una serie de razonamientos que sustentan una solicitud de sustitución de jurisprudencia ante este Alto Tribunal, de ahí que no sea susceptible de contender en una contradicción de criterios contra el de un Tribunal Colegiado de Circuito que se estime contrario.

1a./J. 128/2022 (11a.)

Recurso de reclamación 477/2022. Abelino Vargas Ojeda. 17 de agosto de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Carlos Antonio Gudiño Cicero.

Tesis de jurisprudencia 128/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiséis de octubre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



MULTA POR INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN OTORGADA EN UN JUICIO DE NULIDAD. EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA ESTABLECE, NO RESULTA CONTRARIO AL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

AMPARO EN REVISIÓN 489/2021. ALBERTO ISRAEL HERNÁNDEZ RAMÍREZ. 11 DE MAYO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS ANTONIO GUDIÑO CICERO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El asunto se originó cuando la empresa Marlise, Sociedad Anónima, demandó el mandamiento de ejecución de dos de julio de dos mil dieciocho, relativo a los créditos fiscales ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , los cuales manifestó desconocer.

El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho se admitió a trámite el juicio de nulidad en vía sumaria bajo el número ***** , expediente en el cual la Décima Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa concedió la suspensión definitiva de los créditos fiscales.

En noviembre de esa misma anualidad Marlise, Sociedad Anónima, promovió queja por incumplimiento de suspensión, misma que fue admitida a trámite el cinco de diciembre siguiente.

El quejoso, ahora recurrente, Alberto Israel Hernández Ramírez, en calidad de jefe de Oficina para Cobros de la Subdelegación 8 San Ángel de la Delegación Sur del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) del Instituto Mexicano del Seguro Social rindió su informe.

En sentencia interlocutoria de diecisiete de enero de dos mil diecinueve se resolvió la queja, en la que la Sala Regional impuso al recurrente una multa



equivalente a treinta días de salario por considerar que violó la suspensión definitiva decretada en el juicio de nulidad, determinación que impugnó mediante juicio de amparo indirecto, cuya resolución combate en esta instancia por considerar que subsiste una cuestión de constitucionalidad relacionada con el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	6
II.	OPORTUNIDAD	Es oportuno.	7
III.	LEGITIMACIÓN	Fue presentada por parte legitimada.	8
IV.	PROCEDENCIA	Es procedente. Del informe justificado de la Cámara de Senadores se advierte una causal que no fue estudiada, por lo que se hace el estudio pertinente. Esta Sala no advierte causal de improcedencia alguna que deba examinarse de oficio.	8
V.	CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER	a. Conceptos de violación. b. Consideraciones del Juez de Distrito. c. Agravios. d. Agravios en la revisión adhesiva. e. Consideraciones del TCC.	9
	ESTUDIO DE FONDO		20
VI.	VI.1. Problema jurídico I.	Se reconoce la constitucionalidad del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.	
	VI.2. Problema jurídico II.	Se reconoce la naturaleza jurídica del Tribunal de Justicia Administrativa como un órgano sancionador del Estado.	28



VII.	REVISIÓN ADHESIVA	Ha quedado sin materia.	30
VIII.	RESERVA JURISDICCIÓN	Debe reservarse jurisdicción al Decimotavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para que resuelva los agravios de legalidad.	31
IX.	DECISIÓN	Ante lo infundado de los agravios propuestos por el recurrente en torno al planteamiento de constitucionalidad: Se confirma la sentencia recurrida. Se niega el amparo. Se reserva jurisdicción al TCC.	31

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión **489/2021**, interpuesto por Alberto Israel Hernández Ramírez, en contra de la resolución que dictó el catorce de agosto de dos mil diecinueve, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el expediente J.A. *****.

El problema jurídico a resolver por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es inconstitucional.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. Hechos que antecedieron a la demanda de amparo. De acuerdo con las constancias que obran en autos del J.A. *****, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, se desprenden los antecedentes siguientes:

2. Demanda de amparo. Mediante escrito presentado el veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados



de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, **Alberto Israel Hernández Ramírez**, por propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se detallan:

- De la Décima Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, reclama la emisión de la multa impuesta mediante sentencia interlocutoria de diecisiete de enero de dos mil diecinueve, que resuelve la queja interpuesta en el juicio de nulidad *****.

- Del titular de la Administración Desconcentrada de Recaudación del Distrito Federal "4" con sede en la Ciudad de México del Servicio de Administración Tributaria, reclama la ejecución de la multa impuesta mediante sentencia interlocutoria de diecisiete de enero de dos mil diecinueve, que resuelve la queja interpuesta en el juicio de nulidad *****.

- Del presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, reclama la promulgación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo actualmente vigente, en la cual se incluye el inconstitucional artículo 58, fracción III.

- Del secretario de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos, reclama el refrendo del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo actualmente vigente, en la cual se incluye el inconstitucional artículo 58, fracción III.

- Del director del Diario Oficial de la Federación, le reclama la publicación del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo actualmente vigente, en la cual se incluye el inconstitucional artículo 58, fracción III.

- De la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, se reclama la discusión, aprobación y expedición del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo actualmente vigente, en la cual se incluye el inconstitucional artículo 58, fracción III.



- De la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se reclama la discusión, aprobación y expedición del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo actualmente vigente, en la cual se incluye el inconstitucional artículo 58, fracción III.

- De la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, reclama la aplicación del inconstitucional artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al emitir la sentencia interlocutoria de diecisiete de enero de dos mil diecinueve, en la cual se le impone la multa.

3. Correspondió conocer del asunto al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el cual por acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil diecinueve admitió a trámite la demanda de amparo, la registró bajo el expediente ***** , requirió a las autoridades responsables su informe justificado, reconoció el carácter de tercero interesada a la persona moral Marlise, Sociedad Anónima, y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

4. **Sentencia de amparo.** Seguidos los trámites procesales correspondientes, el catorce de agosto de dos mil diecinueve el Juez de Distrito de la causa resolvió **sobreseer** en el juicio respecto de la autoridad responsable titular de la Administración Desconcentrada de Recaudación del Distrito Federal "4" con sede en la Ciudad de México del Servicio de Administración Tributaria, así como **negar** el amparo en contra de los actos reclamados.

5. Al respecto, debe precisarse que, de la lectura de los informes justificados, el presidente de la República al rendir su informe justificado hizo valer los planteamientos de improcedencia previstos en los artículos 61, fracción XII y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, al considerar que los argumentos del quejoso se encaminaron a demostrar sólo el perjuicio económico que causa a su patrimonio la imposición de la multa a que se refiere el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

6. Esta causal fue desestimada por el Juez de Distrito al estimar que el quejoso no sólo adujo el perjuicio económico en su contra, sino al habérsela



impuesto una sanción directamente en su persona le causó un perjuicio que va más allá del aspecto económico. De modo que, si el juzgador analizó y desestimó dichos argumentos, y en virtud de que dicha determinación, no fue recurrida, se considera firme.

7. Recurso de revisión. Inconforme con la resolución anterior, el quejoso interpuso recurso de revisión, por conducto de su autorizado Carlos Israel Robles Palma, mediante escrito presentado el veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

8. Mediante acuerdo de dos de septiembre de dos mil diecinueve el Juez de Distrito ordenó remitir el escrito de agravios y el cuaderno principal al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno para la substanciación y resolución del recuso.

9. Recurso de revisión adhesiva. Por su parte la directora general adjunta de Evaluación de Control Procedimental y de Amparos, en suplencia del subprocurador fiscal federal de Amparos, del director general de Amparos contra Leyes, del director general de Amparos contra Actos Administrativos y del director general de Asuntos Contenciosos y Procedimientos del citado subprocurador en representación del presidente de la República, mediante oficio recibido el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve ante el referido Tribunal Colegiado interpuso recurso de revisión adhesiva, el cual se tuvo por interpuesto mediante auto de cinco de noviembre del mismo año.

10. Resolución del Tribunal Colegiado de Circuito. Correspondió conocer de dicho medio de impugnación al Decimooctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo presidente lo registró bajo el número ***** y lo admitió a trámite mediante acuerdo de trece de septiembre de dos mil diecinueve.¹

¹ Posteriormente en resolución de quince de octubre de dos mil veintiuno determinó en materia de la revisión no sobreseer en el juicio de amparo de origen y reservar jurisdicción a este Alto Tribunal, tal como se advierte de las constancias del amparo en revisión *****.



11. En sesión de quince de octubre de dos mil veintiuno el órgano colegiado resolvió, en materia de la revisión **no sobreseer** en el juicio de amparo de origen y **reservar** jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que resuelva sobre el tema de constitucionalidad planteado.

12. Ahora bien, de conformidad con el artículo 93 de la Ley de Amparo; y, toda vez que, quien recurre es la parte quejosa, debe precisarse, en primer término, que no se controvertió el sobreseimiento decretado en primera instancia del juicio de amparo –considerando tercero–, en relación con el acto atribuido al titular de la Administración Desconcentrada de Recaudación del Distrito Federal "4", con sede en la Ciudad de México del Servicio de Administración Tributaria; razón por la cual, el Tribunal Colegiado del conocimiento, procedió a declarar firme dicha determinación.

13. **Trámite ante la Suprema Corte.** Mediante acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo constar que las constancias fueron recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el once de noviembre de dos mil veintiuno. Asimismo, asumió la competencia originaria para conocer del recurso de revisión y de la revisión adhesiva, admitiéndolos a trámite, ordenando el turno del asunto al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y su envío a la Primera Sala a la que se encuentra adscrito.

14. **Avocamiento.** En proveído de dos de febrero de dos mil veintidós, la Presidenta de la Primera Sala determinó que ésta debía **avocarse** al conocimiento del presente recurso y ordenó el envío de los autos al Ministro designado como ponente, a fin de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

I. COMPETENCIA

15. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso b), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; 11, fracción V y 21, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y conforme a lo previsto en los



puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal. Lo anterior, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

16. Además, al tratarse de un amparo en revisión en materia administrativa, esta Sala es competente para conocerlo conforme al artículo 86, primer párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²

II. OPORTUNIDAD

17. Por tratarse de un presupuesto procesal cuyo análisis debe hacerse de oficio, es necesario corroborar que la interposición del recurso fue oportuna.

- La sentencia de catorce de agosto de dos mil diecinueve, dictada por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, le fue notificada a la parte quejosa el viernes dieciséis de agosto de dos mil diecinueve. Por lo que dicha notificación surtió efectos el día hábil siguiente, es decir, el lunes diecinueve de agosto siguiente.

- Por tanto, el plazo establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión transcurrió del martes veinte de agosto al dos de septiembre de dos mil diecinueve, descontándose de dicho plazo los días veinticuatro, veinticinco y treinta y uno de agosto y uno de septiembre por ser sábados y domingos, de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Amparo.

- El escrito de agravios se presentó ante el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el treinta de agosto de dos mil diecinueve, por lo que su presentación resulta **oportuna**.

² "Artículo 86. Los amparos en revisión y amparos directos en revisión de la competencia originaria del Pleno, incluyendo los que versen únicamente sobre la interpretación directa de la Constitución, o de las Salas, una vez agotado el trámite para su admisión, se clasificarán de acuerdo con la materia a la que correspondan y todos los que sean en materia civil y penal deberán turnarse por el presidente a las ponencias de los Ministros que integran la Primera Sala, los que sean en materia agraria y de trabajo deberán turnarse por el presidente a las Ponencias de los Ministros que integran la Segunda Sala y los que sean en materia administrativa se turnarán a los Ministros de ambas Salas. ..."



III. LEGITIMACIÓN

18. Esta Suprema Corte considera que Alberto Israel Hernández Ramírez cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión ya que figura como quejoso en el juicio de amparo del que deriva el recurso de revisión que se examina y, dicho carácter se le reconoció en el expediente *****. Asimismo, Carlos Israel Robles Palma, quien suscribe el recurso, cuenta con el carácter de autorizado en términos amplios en el mismo expediente.

19. De igual forma, la revisión adhesiva fue interpuesta por parte legítima de conformidad con el artículo 82 de la Ley de Amparo, toda vez que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos fue señalado como autoridad responsable en el juicio de origen. Por lo que la directora general adjunta de Evaluación de Control Procedimental y de Amparos, quien representa a dicha autoridad, se encuentra facultada para interponer el referido medio de defensa.

IV. PROCEDENCIA

20. El recurso de revisión es procedente, porque se interpuso contra la sentencia de un Juez de Distrito, que se dictó en audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, donde fueron reclamados determinados actos sobre los que subsiste el problema de constitucionalidad relacionado con el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en contravención del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, se surten los extremos contemplados en los artículos 107, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley de Amparo; así como el punto tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

21. No obstante, no pasa desapercibido para esta Primera Sala que en su informe justificado, la Cámara Senadores, hizo valer lo siguiente:

"... la sola discusión, votación y aprobación de la normatividad de mérito, no causa afectación alguna en los intereses jurídicos de la parte quejosa, puesto que la culminación del proceso legislativo que se llevó a cabo en este Cuerpo Colegiado no deriva necesariamente en un perjuicio a la esfera de derechos del amparista ...".



22. Sin embargo, se estima innecesaria la devolución del asunto al Tribunal Colegiado para el estudio específico de dicha causal, toda vez que ello a nada llevaría y sólo retrasaría la resolución del caso, máxime que resulta evidente que: (a) no es viable desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación; y (b) el perjuicio que genere o no la expedición de las normas impugnadas, correspondería al estudio de fondo del asunto.

23. Con lo anterior, no se advierte diversa causal de improcedencia pendiente de estudio o advertida de oficio, que obstaculice la procedencia del juicio de amparo.

V. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO

24. A continuación, se sintetizan los argumentos planteados en la controversia traída a revisión, principalmente en lo que respecta a la constitucionalidad de la norma impugnada:

a. Conceptos de violación

PRIMERO. La multa impuesta por la Sala responsable es ilegal y viola el principio de legalidad, congruencia y exhaustividad contenidos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, además de que hubo una indebida violación al procedimiento pues se le otorgó valor probatorio pleno al oficio *****, documental que no cuenta con eficacia probatoria para acreditar la material ejecución de una gestión de cobro por los créditos materia del juicio de nulidad *****. Lo anterior, porque el quejoso no violó la suspensión decretada en el juicio de nulidad, ya que, si bien emitió el oficio referido, en el sólo manifestó que al no haberse cumplido el requerimiento formulado a MARLISE, Sociedad Anónima, era procedente continuar con el procedimiento administrativo de ejecución, lo cual sólo es un acto administrativo declarativo, lo que no alcanza para demostrar que realizó actos de ejecución, por lo que es ilegal que se haya determinado que existió incumplimiento a la suspensión.

SEGUNDO. No existió fundamentación y motivación para aplicar la multa, pues ésta derivó de la mera sospecha de la autoridad responsable, puesto que en el acto reclamado no se expresan las normas legales aplicables y los hechos



que hacen que el caso encaje en una hipótesis normativa, por lo que no queda claro el razonamiento substancial que justifiquen la eficacia probatoria otorgada al oficio mencionado.

Asimismo, se omitió valorar el informe de queja de diez de enero de dos mil diecinueve y la documental anexa al mismo en el cual se plantea que no se llevaron a cabo actos de molestia diversos al que era materia del juicio de nulidad. Omisión que aduce le deja en estado de indefensión.

TERCERO. La multa reclamada viola el artículo 14 constitucional, toda vez que la sala del conocimiento es omisa en especificar a qué importe en moneda nacional corresponde la sanción económica impuesta, habida cuenta que fue omisa en señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración para cuantificar la multa reclamada, con lo que se afirma que carece de una motivación debida.

CUARTO. Es inconstitucional el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que sirvió de base para imponer la multa combatida. Ello, porque en términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo le compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, los que consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o trabajo en favor de la comunidad.

En ese sentido, la inconstitucionalidad del precepto combatido resulta porque habilita al Tribunal Federal de Justicia Administrativa a imponer una multa administrativa, no obstante que se trata de una autoridad que no está incluida en la Carta Magna y por ende tampoco le otorga la facultad de imponer multas, es decir, dicho precepto otorga facultad de imponer multas a una autoridad de facto que no se incluye en la estructura del Poder Judicial de la Federación, por lo que no puede reconocérsele la naturaleza jurídica de un órgano judicial.

Asimismo, la inconstitucionalidad de mérito resulta porque indebidamente otorga facultades a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para imponer multas, no obstante que carece de calidad de autoridad administrativa,



sino que se considera tiene calidad de organismo jurisdiccional cuando esa denominación no está incluida en la Constitución Federal.

Luego, continúa diciendo que es inconstitucional porque en términos del artículo 21 constitucional la imposición de multas no puede exceder de un jornal o salario de un día, sin embargo, al suscrito le impusieron una multa de treinta días, monto que excede el parámetro constitucional.

b. Consideraciones del Juez de Distrito.

El órgano jurisdiccional analizó los conceptos de violación en orden diverso al formulado, en atención al principio de mayor beneficio establecido en el artículo 189 de la Ley de Amparo.

Para ello, estudió en primer lugar el concepto de violación tendente a evidenciar la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y luego los restantes argumentos encaminados a combatir la legalidad de la multa reclamada.

- En el concepto de violación identificado en el **inciso e)**,³ se vierten los argumentos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a partir, de las siguientes afirmaciones: **1)** el precepto reclamado viola el artículo 21 constitucional en razón de que este último dispositivo sólo permite imponer multas a la autoridad administrativa, por lo que no es válido que la norma faculte a un órgano jurisdiccional para aplicar esas sanciones; y **2)** el precepto reclamado viola el artículo 21 constitucional porque permite la imposición de multas equivalentes de treinta a sesenta días de salario, pasando por alto que en términos del dispositivo constitucional las multas a los trabajadores, jornaleros y obreros no pueden exceder de un día de su sueldo.

³ Debido a la discrepancia en la identificación de los conceptos de violación de la demanda y los sintetizados en la sentencia, es preciso aclarar que el concepto a que se refiere se identifica en esta sentencia como "CUARTO CONCEPTO DE VIOLACIÓN".



Para responder los anteriores argumentos hizo referencia al contenido del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,⁴ del cual advirtió que prevé las medidas que pueden adoptar las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para hacer cumplir sus determinaciones.

Particularmente, tratándose de la violación a la suspensión de los actos impugnados en el juicio de nulidad u otras medidas cautelares decretadas dentro del mismo, se prevé la procedencia de la queja, la cual deberá presentarse ante la sala del conocimiento y deberá contener los hechos por los que se considera incumplida la suspensión.

Hecho lo anterior, se dispone que la sala requerirá a la autoridad para que en cinco días rinda un informe y, posteriormente, con o sin él, se resolverá lo conducente.

⁴ **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: ...

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."



Lo anterior, en el entendido de que si se determina que existió incumplimiento a la suspensión o a la medida cautelar de que se trate, se declarará la nulidad de los actos denunciados y se impondrá al responsable una multa equivalente a un mínimo de treinta días de su salario, sin exceder el equivalente a sesenta días del mismo, tomando en consideración la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público y su nivel jerárquico.

Ahora, el artículo 21 constitucional, únicamente en la porción destacada, dispone que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad.

De igual manera, prevé que, si el infractor fuere jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con una multa mayor del importe de su jornal o salario de un día; asimismo, tratándose de trabajadores no asalariados, se dispone que la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Al respecto, es necesario tomar en consideración que el origen de esta disposición data del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, el cual disponía:

"ARTÍCULO 21. La aplicación de las penas propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley . . ."

Posteriormente, en la Constitución Federal de 1917 se previó originalmente:

"Artículo. 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.



"Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana."

De lo anterior se observa que el origen de encomendar a la autoridad administrativa la atribución de imponer ciertas sanciones derivó del comparativo de aquellas que, por su trascendencia, corresponden a la autoridad judicial; y aquellas otras que, por representar una violación a los reglamentos gubernativos y de policía, corresponde su aplicación a la autoridad administrativa.

Esto es, a juicio de quien resuelve el espíritu del constituyente no fue reservar la imposición de las multas exclusivamente a la autoridad administrativa, sino, más bien, delimitar su esfera de actuación frente aquellas penas que corresponde imponer a la autoridad judicial.

Para razonar este aserto, resulta indispensable traer a colación las consideraciones del proyecto de Venustiano Carranza de uno de diciembre de mil novecientos dieciséis, en el que, en lo atinente al artículo 21 constitucional, se razonó: "... *La reforma que sobre este particular se propone, a la vez que confirma a los Jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa ... Artículo 21. ... Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a la disposición de éste.*" (sic).

Por su parte, en el dictamen leído en la 27a sesión ordinaria del Congreso Constituyente del dos de enero de 1917, se dijo: "...*nos parece juicioso limitar las facultades de la autoridad administrativa, en lo relativo a la imposición de arresto, a lo puramente indispensable. Las infracciones a los bandos de policía son, en tesis general, de tal naturaleza, que no ameritan más castigo que la multa; pero hay casos en que se hace forzoso detener al infractor cuando menos durante algunas horas ...*" (sic)

Esto es, de acuerdo con el espíritu del Poder Constituyente la delimitación del campo de acción de la autoridad administrativa respondió a la necesidad de eliminar su injerencia dentro de las facultades exclusivas de los Jueces para



imponer penas, por lo que se estableció que a la primera sólo le toca imponer multas o arresto de hasta por treinta y seis horas.

Sin embargo, esta diferenciación no debe interpretarse en el sentido de que solamente la autoridad administrativa puede imponer multas, pues además de que esa lectura no se observa de los trabajos legislativos del artículo 21 constitucional, nada impide considerar que el legislador tiene la facultad de prever la imposición de esa sanción económica ante la infracción de normas cuya aplicación corresponde a una autoridad de distinta naturaleza a la administrativa.

Efectivamente, el hecho de que el artículo 21 constitucional establezca que el castigo de las infracciones administrativas únicamente podrá consistir en multa o arresto, no significa una limitación al legislador ordinario de encomendar la imposición de esas sanciones a una autoridad de carácter jurisdiccional, toda vez que ese no fue el espíritu del Congreso Constituyente, antes bien, en los documentos legislativos a los que se hizo referencia se reconoció que el propósito era delimitar la actuación de la autoridad administrativa frente a las facultades de la judicial, todo ello en atención a la relevancia y a la trascendencia de las sanciones.

Esto permite aseverar, además, que el legislador ordinario puede atribuir esa facultad a una autoridad de distinta naturaleza, como es la jurisdiccional; lo que se corrobora porque el artículo 73, fracción XXI, constitucional, dispone que el Congreso de la Unión tiene la facultad para legislar sobre las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellas deben imponerse.

Estas consideraciones se robustecen porque el Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que el artículo 21 constitucional, en su cuarto párrafo, se encuentra dirigido a regular la actividad de la autoridad administrativa y no la legislativa, para la cual no rige la limitación impuesta por el Congreso Constituyente.

De este modo, el artículo 21, párrafo cuarto, constitucional se traduce en la imposición de una limitante a la facultad sancionadora de la autoridad administrativa, pero esa limitación no rige tratándose de actos formales y materialmente legislativos. Lo anterior se corrobora, por las razones que informa, de la tesis aislada P. XXIV/97 (registro digital: 199461), de rubro: "CLAUSURA. LA ESTABLECIDA COMO



SANCION EN LA FRACCION VI DEL ARTICULO 84 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, NO INFRINGE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL."

De igual manera, resulta orientadora la tesis aislada P. LI/95 (registro digital: 200343), de rubro: "LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DEL ESTADO DE MEXICO. SU ARTICULO 140, FRACCION II, NO RESULTA VIOLATORIO DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL."

En conclusión, contrariamente a lo alegado por el quejoso, el precepto reclamado no viola el artículo 21, párrafo cuarto, constitucional, porque si bien faculta a las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa a imponer multas a los responsables del incumplimiento de una suspensión, lo cierto es que la Constitución Federal no reservó esa facultad exclusivamente a la autoridad administrativa, sino que sólo delimitó su ámbito de competencia y definió cuáles son las sanciones que están dentro de su margen de actuación.

Asimismo, porque de acuerdo con los criterios del Alto Tribunal el postulado establecido en el artículo 21, párrafo cuarto, constitucional, referente a las sanciones administrativas, no es aplicable para el legislador ordinario, sino solamente para la autoridad administrativa en el ejercicio de sus facultades sancionadoras; de ahí lo **infundado** de su argumento.

- En otro orden, el quejoso argumenta que el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es inconstitucional porque establece que el monto de la multa será de treinta a sesenta días de salario, soslayando que el párrafo quinto del artículo 21 constitucional dispone que las multas tratándose de trabajadores, obreros y jornaleros no podrá exceder de un día de su salario.

El anterior concepto de violación es **infundado**.

Como se relató anteriormente, el Alto Tribunal ha emitido pronunciamiento en el sentido de que la limitación impuesta en el artículo 21 constitucional, en lo atinente a la imposición de sanciones administrativas, se encuentra dirigida a regular y delimitar el margen de acción de las autoridades esa naturaleza, de manera que dicho imperativo no limita las facultades de la autoridad legislativa.



Esto es, el planteamiento del quejoso no es novedoso, pues desde la Séptima Época la Primera Sala puso solución a ese cuestionamiento, al establecer en diversos criterios que el límite constitucional al monto de la sanción para los trabajadores, jornaleros u obreros rige únicamente respecto de autoridades administrativas, mas no se refiere a las sanciones que la autoridad judicial está en posibilidad de aplicar en los asuntos de su competencia.

Lo anterior, de acuerdo con las tesis aisladas con números de registros digitales: 234590, 236621, 236830, de rubros siguientes: "MULTAS. JORNALEROS U OBREROS. LIMITACIÓN DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL.". "MULTAS PENALES, MONTO DE LAS, TRATÁNDOSE DE JORNALEROS U OBREROS." y "MULTAS, MONTO DE LAS, EN CASO DE CONMUTACIÓN DE SANCIONES. LÍMITE CONSTITUCIONAL."

Por ende, contrariamente a lo alegado, es válido que en un acto formal y materialmente legislativo se establezcan montos distintos por el incumplimiento a disposiciones del orden procesal, ya que ello no encuadra en las limitaciones dirigidas a la facultad sancionadora de la autoridad administrativa, habida cuenta que no guardan relación alguna con la infracción a los reglamentos gubernativos o de policía, sino que se trata de una sanción impuesta por una autoridad jurisdiccional por el incumplimiento de sus determinaciones.

En consecuencia, es **infundado** el concepto de violación en el que se asevera que el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es inconstitucional al establecer que la multa puede ser de treinta a sesenta salarios del servidor público responsable.

Así las cosas, al resultar infundados los conceptos de violación encaminados a demostrar la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, procedió al análisis de los argumentos enderezados a combatir la multa reclamada.⁵

⁵ Lo cual, al no ser materia de estudio de esta instancia, se omite la transcripción del estudio de dichos conceptos de violación.



c. Agravios

PRIMERO. Debe revocarse la sentencia recurrida por no haber sido emitida conforme a derecho y contraviene el principio de legalidad, congruencia, exhaustividad e imparcialidad, establecidos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

Explica que, el a quo desvirtuó el concepto relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Concesionario Administrativo con base en dos premisas, a saber:

1. Que es innegable que la redacción actual del artículo 21 constitucional no debe leerse como una limitación al legislador para permitir a autoridades distintas a las administrativas imponer multas (autoridad judicial) toda vez que esa no fue la intención del Poder Constituyente, por el contrario, su espíritu fue delimitar al cambio de acción de la autoridad administrativa y alejarla de aquello que corresponde a la autoridad judicial.

2. Que el legislador ordinario puede atribuir esa facultad a una autoridad de distinta naturaleza a la administrativa, como es la judicial.

De las cuales se desprende que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es una autoridad judicial y que el artículo 21 constitucional no limita al legislador para permitir a autoridades distintas a las administrativas (autoridades judiciales) para imponer multas.

Señala que, la sentencia es infundada e inmotivada porque parte de varias premisas erróneas, ya que el a quo pretende otorgar la naturaleza jurídica de autoridad judicial al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y por ende a la Décima Sala Regional Metropolitana y, que por esa razón es diversa a una autoridad administrativa por eso dicho tribunal no puede someterse al parámetro establecido en el artículo 21 constitucional.

Posteriormente, asegura que el Juez de Distrito omitió señalar de manera detallada y pormenorizada cuales son los preceptos legales y las razones, motivos o circunstancias de hecho y derecho que permiten explicar cuál es el razonamiento substancial en que se basó para arribar a la conclusión de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene naturaleza jurídica de autoridad judicial.



No obstante que, al no formar parte del listado de autoridades judiciales que se incluyen como parte del Poder Judicial conforme al artículo 94 de la Constitución Federal, se demuestra que el fallo es ilegal. Además, se demuestra que no cuenta con la debida fundamentación y motivación, lo que contraviene el principio de congruencia y exhaustividad establecido en los artículos 17 constitucional y 74 de la Ley de Amparo.

Alude que la Décima Segunda Sala Regional Metropolitana es un ente administrativo con funciones jurisdiccionales por lo que debe sujetarse a los parámetros que establece el artículo 21 constitucional al imponer la multa, lo que demuestra la inconstitucionalidad de la sanción.

SEGUNDO. La sentencia es ilegal porque contraviene el principio pro persona, puesto que para desvirtuar el concepto de violación relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción III, el a quo considera varias tesis aisladas sustentadas antes de la reforma de 2011, mismas que usa para arribar a la conclusión de que la limitante constitucional referente al monto de la sanción impuesta a quienes tienen la calidad de trabajadores, jornaleros u obreros, es aplicable exclusivamente a la autoridad administrativa cuando se sancione el incumplimiento a los reglamentos gubernativos o de policía, pero no cuando la multa se incluye en la legislación.

El a quo hace una interpretación del artículo 21 constitucional que lejos de beneficiarlo le perjudica, violando en consecuencia el principio pro persona.

Concluye señalando que, la sentencia carece de una debida fundamentación y motivación, pues para desvirtuar el concepto de violación relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el a quo se basa en una opinión dogmática, unilateral, subjetiva y personal que carece de sustento, lo que implica que no se cumple con el principio de legalidad, contraviniendo los artículos 14 y 16 constitucionales.

TERCERO Y CUARTO. Respecto de las consideraciones encaminadas a desvirtuar los conceptos de violación relacionados con la multa, el recurrente



precisa que estos carecen de exhaustividad contraviniendo el acceso a la justicia.

QUINTO. El a quo incumple con el principio de congruencia y exhaustividad puesto que realizó una indebida delimitación de la litis respecto de los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en que se fundó la multa.

Reitera sus conceptos de violación en torno a la inconstitucionalidad y precisa que, lo que impugna la constitucionalidad del artículo referido por contravenir el artículo 21 constitucional. Y al respecto, señala que, el a quo omitió analizar los argumentos siguientes:

- Que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es una autoridad de hecho, que no puede considerarse como autoridad judicial porque no se incluye en el artículo 94 de la Constitución Federal.

- Que no puede ser una justificación válida para reconocer la atribución al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para imponer multas, que tiene la calidad de organismo jurisdiccional pues en la Carta Magna dicha denominación no está incluida.

- Que el artículo 58 multicitado es inconstitucional porque otorga la facultad a la Décima Segunda Sala Regional Metropolitana la facultad para imponer multas.

SEXTO. Relacionado con la ejecución material del acto.

d. Agravios en revisión adhesiva

PRIMERO. Resulta infundado el argumento de la quejosa en el que señala que el artículo 58, fracción I, inciso a) y fracción II, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es violatorio del artículo 21 constitucional.

Es correcta la determinación del a quo al resolver que los argumentos que en materia de constitucionalidad hechos valer por la quejosa son infundados,



puesto que el Congreso de la Unión dotó de independencia y autonomía al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para resolver los litigios y dictar sus fallos con base en la ley orgánica, brindando a los Magistrados que lo integran las condiciones necesarias para que administren justicia de forma independiente, imparcial y eficaz, en cumplimiento al artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal.

Dicho precepto establece que el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por la responsabilidad administrativa que determine la ley estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, procedimientos y recursos contra sus resoluciones. De lo que se sigue que la Constitución Federal en su numeral 73, asegura la independencia y autonomía del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para resolver los litigios al dictar sus fallos con base en su ley orgánica brindando a los Magistrados que lo integran, como es el caso de imponer sanciones a los servidores públicos.

Así, se establece que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual está integrado en salas, tiene a su alcance el procedimiento de ejecución que señala la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para hacer cumplir sus propias determinaciones.

Funda su dicho en la tesis 1a. CCXXL/2014 (10a.), de rubro: "TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA ESTÁ GARANTIZADA EN SU LEY ORGÁNICA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

En adición a lo expuesto, precisa que la autonomía e independencia por parte de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no sólo se hace patente en el dictado de sus fallos, sino también en la ejecución para el cumplimiento de sus propias determinaciones.

Agrega que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala un procedimiento específico para la ejecución de las sentencias, el cual



está previsto en los artículos 52, 57 y 58, de los cuales se desprende que el procedimiento a seguir para asegurar el pleno cumplimiento de las sentencias emitidas en el supuesto de que la autoridad demandada omita dar cumplimiento, o bien haga la repetición del acto reclamado el cual ya fue declarado nulo como en el presente asunto. Asimismo, establece que en caso de que las autoridades demandadas no cumplan la sentencia, la Sala impondrá a la autoridad una multa, como aconteció.

SEGUNDO. Es infundado el argumento de la quejosa al señalar que el artículo 58, fracciones I, inciso a) y fracción II, inciso c) de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resulta violatorio al exceder el importe que se admite constitucionalmente.

Si bien el quejoso no señala en los actos reclamados el artículo 58, fracción I, inciso a), el argumento de inconstitucionalidad controvierte dicha fracción e inciso, puesto que es en ella que se establece el parámetro de la multa al que remite la fracción II, inciso c), para el caso que se repita indebidamente la resolución anulada.

Aunado a ello, el artículo tachado de inconstitucionalidad si establece el parámetro a fin de determinar el importe de la multa, toda vez que la multa que se imponga se fijará entre treinta días de salario sin exceder los sesenta, por lo que estima aplicable por analogía la tesis 1.16o.A.6 A (10a.), de rubro: "MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. AL CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE RACIONALIDAD EN LA PREVISIÓN DEL MONTO DE LAS MULTAS ADMINISTRATIVAS, NO VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Dicho criterio señala que, al establecer la multa de apremio se fijará entre trescientas y mil veces el salario mínimo general diario vigente, sin que ello resulte violatorio, en virtud de que permite a la autoridad que la aplica tomar en cuenta diversos elementos para individualizarla conforme a las circunstancias particulares del infractor.

De lo cual se advierte que, si se comprende un mínimo y un máximo que permite determinar el monto de la multa, mismo que ya fue declarado constitucional;



máxime que en la especie se aplicó el mínimo establecido por lo que no hubo agravación en la sanción.

Agrega que, el hecho de que se fije como límite inferior una cantidad o porcentaje superior a la mínima carga que podría imponerse a un gobernado, ello no resulta inconstitucional, ya que es un ejercicio válido de la potestad legislativa. Funda su dicho en la tesis 2a. CXLVIII/2001, de rubro: "MULTAS. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL LEGISLADOR ESTABLEZCA COMO LÍMITE INFERIOR PARA SU INDIVIDUALIZACIÓN UNA CUANTÍA SUPERIOR A LA MÍNIMA POSIBLE, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL."

En tal virtud el monto que reclama la quejosa no resulta excesivo, toda vez que el hecho de que existan límites para imponerla obliga a la autoridad a sancionar dentro de ellos y al mismo tiempo a razonar su arbitrio al momento de fijar la multa en cada caso.

TERCERO. El artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no vulnera las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

La norma que prevé una sanción (multa) cuya imposición corresponde a la autoridad ya sea jurisdiccional o administrativa, respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquellas que, aun cuando le da un margen que le permita valorar las circunstancias en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, permite al servidor público conocer las consecuencias de su actuar, al mismo tiempo en que la determinación adoptada por la autoridad se encuentra debidamente fundamentada y motivada, de manera tal que la decisión tomada se justifique por las circunstancias en que se suscitó el hecho.

La norma impugnada faculta a la Sala Regional, la sección o el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que hubiere pronunciado la sentencia para aplicar una multa determinada a la autoridad demandada por el incumplimiento a dicha sentencia, sin embargo, el legislador delimitó el ámbito de actuación de aquéllas dando lugar a que, por un lado, el infractor (autoridad)



conozca cuál será la consecuencia de su conducta y, por otro, la actuación de la respectiva autoridad jurisdiccional se encuentre limitada. Limitante que tiene por objeto que la autoridad sancionadora no actúe caprichosa o arbitrariamente, sino justificada.

Ahora bien, del artículo tachado de inconstitucional se advierte que el legislador respetó los aludidos principios de legalidad y seguridad jurídica, puesto que a través de ellas se precisaron el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible.

e. Consideraciones del Tribunal Colegiado

No consideró viable el análisis de los argumentos de legalidad relacionados con la imposición de la multa, puesto que están supeditados a la decisión que llegue a adoptarse en torno al tema de constitucionalidad, ya que de ello dependerá dilucidar si la Sala Regional responsable efectivamente cuenta o no, con facultades para sancionar al recurrente.

Por lo que, al subsistir el problema de constitucionalidad de la norma reclamada se debe reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la materia de la revisión no se sobresee en el juicio de amparo de origen y reserva jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para lo que tenga a bien resolver en relación con el tema de constitucionalidad planteado.

VI. ESTUDIO DE FONDO

25. VI.1. Problema jurídico I. Radica en determinar si el **artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es inconstitucional** a la luz de los agravios propuestos por el recurrente.

26. En atención a que el Tribunal Colegiado que previno en la revisión reservó a este Alto Tribunal el análisis de constitucionalidad del artículo 58, fracción III de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la litis en este asunto consiste en determinar si dicho precepto es inconstitucional.



27. En primer término, cabe recordar que el Juez de Distrito negó el amparo solicitado, calificando de infundados los argumentos del quejoso tendentes a cuestionar la constitucionalidad del artículo referido, por dos razones: 1) el artículo 21 constitucional delimita el ámbito de competencia de la autoridad administrativa lo que se traduce en la imposición de una limitante a la facultad sancionadora, en consecuencia define las sanciones dentro del margen de actuación, 2) el monto de la multa se encuentra dentro del límite constitucional.

28. Lo anterior, luego de realizar un ejercicio interpretativo del artículo 21 constitucional, basándose en el análisis de dicha disposición en la Constitución de 1857 y 1917, así como el proyecto de Venustiano Carranza de mil novecientos dieciséis y la exposición de motivos del Congreso Constituyente del año siguiente, para concluir que:

"... de acuerdo con el espíritu del Poder Constituyente la delimitación del campo de acción de la autoridad administrativa respondió a la necesidad de eliminar su injerencia dentro de las facultades exclusivas de los Jueces para imponer penas, y que esa diferenciación no debe interpretarse en el sentido de que solamente la autoridad administrativa puede imponer multas.

"Ello, debido a que el hecho de que el artículo 21 constitucional establezca que el castigo de las infracciones administrativas únicamente podrá consistir en multa o arresto, no significa una limitación al legislador ordinario de encomendar la imposición de esas sanciones a una autoridad de carácter jurisdiccional, lo que se corrobora porque el artículo 73, fracción XXI, constitucional, dispone que el Congreso de la Unión tiene la facultad para legislar sobre las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellas deben imponerse. De modo, que el artículo 21, párrafo cuarto, constitucional se traduce en la imposición de una limitante a la facultad sancionadora de la autoridad administrativa." (sic)

29. Ahora bien, la parte recurrente pretende controvertir la referida determinación a través de los planteamientos sintetizados en el **considerando IV, inciso c), de esta ejecutoria**. No obstante, esta Sala sólo se ocupará de atender el primero, segundo y quinto de dichos argumentos en virtud de la competencia originaria que se surte en favor de este Alto Tribunal.



30. El recurrente sostiene esencialmente que, la sentencia transgrede el principio de legalidad, congruencia, exhaustividad e imparcialidad establecido en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal y el artículo 74 de la Ley de Amparo, así como el principio pro persona, además aduce que carece de fundamentación y motivación, ello en razón de los siguientes argumentos:

- El a quo pretende otorgar la naturaleza jurídica de autoridad judicial al Tribunal Federal de Justicia Administrativa por lo que dicho tribunal no puede someterse al parámetro establecido en el artículo 21 constitucional.
- Porque considera que el monto de la sanción impuesta a quienes tienen la calidad de trabajadores, jornaleros u obreros, es aplicable exclusivamente a la autoridad administrativa cuando se sancione el incumplimiento a los reglamentos gubernativos o de policía, pero no cuando la multa se incluye en la legislación, razonamiento que le perjudica.
- Que omitió analizar el planteamiento de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es una autoridad de facto, que no puede considerarse como autoridad judicial porque no se incluye en el artículo 94 de la Constitución Federal por lo que no puede reconocérsele la atribución para imponer multas.

31. Una vez precisado lo anterior, y a fin de estar en posibilidad de analizar el planteamiento que sobre el particular formuló la parte recurrente, esta Primera Sala, estima pertinente transcribir el contenido del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismo que establece:

"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: ...

"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."

32. De dicho precepto jurídico, en la parte que interesa, dispone que, a fin de asegurar el pleno cumplimiento de las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,⁶ una vez vencido el plazo previsto por el

⁶ Ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa.



artículo 52⁷ del ordenamiento legal en comento, éste podrá acudir en queja mediante escrito interpuesto en cualquier momento hasta antes de que se dicte

⁷ **ARTÍCULO 52.** La sentencia definitiva podrá:

"I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

"II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

"III. (Se deroga)

"IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

"En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

"Tratándose de sanciones, cuando dicho tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

"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.

"c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

"d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

"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.

"Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

"Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

"Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

"Transcurridos los plazos establecidos en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.



sentencia definitiva, cuando se trate de incumplimiento de la resolución que conceda la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

33. El Magistrado pedirá un informe a quien se impute el incumplimiento, quién deberá rendirlo 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 e **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, tomando en cuenta la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate y su nivel jerárquico.** También tomará en cuenta, 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.

34. Bajo esa lógica, esta Sala considera que los motivos de agravio son **infundados**, en virtud de que la multa que se contempla en el artículo 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no deriva de alguna infracción a reglamentos gubernativos o de policía, cuya aplicación compete a las autoridades administrativas, sino que la misma se introdujo por el legislador como una **medida de apremio**, entendida como el instrumento jurídico a través del cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus Salas pueden hacer cumplir coactivamente sus resoluciones, de ahí que, no pueda considerarse que ese precepto legal sea contrario a lo dispuesto en el artículo 21 constitucional, porque la multa contemplada en aquél, no se trata de una sanción administrativa, sino de una medida de apremio establecida para que las autoridades jurisdiccionales puedan hacer cumplir sus determinaciones, en aras de lograr una adecuada impartición de justicia.

"En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia. La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta ley."



35. Maxime que, el artículo tachado de inconstitucional, **sí establece el parámetro correspondiente para la imposición de las multas**, tal como se puede apreciar en el artículo 58, fracción III, tercer y cuarto párrafos, de la referida ley, de donde es posible advertir que, **en caso de incumplimiento, la Sala Regional notificará al superior jerárquico del servidor público responsable para que proceda jerárquicamente** y además, **impondrá la 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.**

36. Lo que de ninguna manera vulnera el principio pro persona como aduce el recurrente, ya que del contenido de la norma general impugnada se advierte claramente que la sanción ahí contenida consiste en *una multa de apremio que se fijará entre treinta y sesenta días del salario*. De ahí, que esta Sala estime que el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es constitucional, porque establece un parámetro constitucionalmente válido entre montos mínimos y máximos para imponer una multa.

37. Al respecto, es preciso mencionar que el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver los amparos en revisión 437/97, 1931/96,⁸ 701/96⁹ y los amparos directos en revisión 1302/97¹⁰ y 2101/97,¹¹ refirió que, con base en el parámetro de mínimos y máximos, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor.

38. Consideraciones que quedaron plasmadas en la jurisprudencia P./J. 102/99, de rubro y texto siguientes:

⁸ Resueltos en sesión de ocho de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por mayoría de ocho votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Disidentes: Juan N. Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. secretario: Edgar Humberto Muñoz Grajales.

⁹ Resuelto en sesión de dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y siete, con once votos, Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Enrique Zayas Roldán.

¹⁰ Resuelto en sesión de dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y siete, con once votos, Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Guillermo Campos Osorio.

¹¹ Resuelto en sesión de dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y siete, con once votos, Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carezo Rivas.



"MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor."¹²

39. Por tanto, las multas establecidas en la ley que prevén una cuantía monetaria mínima y una máxima a la cual puede ascender el monto de la sanción, no vulnera la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues aun cuando en el ordenamiento jurídico no se prevean los elementos que debe considerar la autoridad sancionadora para calcular el monto al que ascenderá, la autoridad tendrá delimitado su campo de acción pues no podrá sobrepasar ese máximo legal, además que la decisión que adopte sobre la cuantía a la que ascienda la sanción, superior al mínimo, deberá encontrarse debidamente fundada y motivada, expresando las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; atendiendo a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla.¹³

¹² Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 31, registro digital: 192858.

¹³ Sirve de apoyo el criterio de la Segunda Sala, que esta Primera Sala comparte. jurisprudencia 2a./J. 242/2007, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 207, registro digital: 170691, de rubro y texto: "MULTAS. LOS PRECEPTOS QUE LAS ESTABLECEN ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, DENTRO DE UN CONTEXTO NORMATIVO QUE NO PREVÉ LOS ELEMENTOS QUE LA AUTORIDAD DEBE VALORAR PARA FIJAR EL MONTO POR EL QUE SE IMPONDRÁN, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se respeta por el legislador a través de disposiciones de observancia general que establecen sanciones administrativas a los gobernados, si generan certidumbre sobre las consecuencias jurídicas de su



40. En ese contexto, no asiste la razón al recurrente cuando manifiesta que se vulnera en su perjuicio el principio pro persona al validar el monto al que asciende la multa.

41. VI.2. Problema jurídico II. Radica en determinar la naturaleza jurídica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

42. Ahora bien, respecto del motivo de agravio en que el recurrente aduce que el a quo omitió dar respuesta al concepto de violación en que argumentó que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es sólo una autoridad de facto porque no forma parte del Poder Judicial de la Federación, que a su juicio, son los órganos competentes para ello; es dable decirle que, no le asiste la razón.

43. Ello, porque al resolver el amparo en revisión 577/2019,¹⁴ esta Primera Sala sostuvo que, en nuestro país existe la justicia administrativa como mecanismo de control contra la actuación de la administración pública, es decir, en el ámbito administrativo es necesaria la existencia de un procedimiento regulado por instrumentos jurídicos que coadyuve a la resolución de controversias que puedan existir entre los particulares y la administración pública. Por lo cual de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal, el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine y se encuentra dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.

conducta y, además, se acota en la medida necesaria y razonable tal atribución, impidiendo a la autoridad actuar arbitraria o caprichosamente. En tal virtud, tratándose de sanciones pecuniarias la indicada garantía se acata cuando en la norma respectiva se establece una máxima cuantía monetaria a la cual puede ascender el monto de la multa, independientemente de que en el propio cuerpo jurídico no se prevean los elementos que debe considerar la autoridad sancionadora para calcular el monto al que ascenderá, pues ante ese contexto normativo tendrá delimitado su campo de acción ya que, por una parte, no podrá sobrepasar el máximo legal y, por otra, la decisión que adopte sobre la cuantía a la que ascienda la sanción, superior al mínimo, en términos del párrafo primero del mencionado artículo 16 deberá especificarse por escrito, expresando las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla."

¹⁴ Resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, por unanimidad de cinco votos.



44. Maxime, que en la exposición de motivos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo,¹⁵ se reconoció la competencia ampliada del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, reconociendo además su plena jurisdicción; lo anterior, en virtud a que el legislador advirtió la necesidad de incorporar un nuevo procedimiento para hacer más efectivo el cumplimiento de sus propias resoluciones, resaltando que ello implicaba un gran paso para lograr una auténtica justicia administrativa.

45. Posteriormente, dicho reconocimiento se vio fortalecido en el *decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil dieciséis*, cuando en atención a la creciente competencia material que había adquirido el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien contaba con una tradición histórica de setenta y siete años, a fin de cumplir con el mandato constitucional y convencional del derecho a la tutela judicial efectiva en el ámbito administrativo y fiscal, se implementaron diversas medidas dentro del procedimiento contencioso administrativo, a fin de que éste fuera cada vez más sencillo, rápido y efectivo.

46. En ese contexto, al ser el recurrente un servidor público de la Administración Pública Federal, debe someterse al procedimiento previsto en el Capítulo IX, denominado "*Del cumplimiento de la sentencia y de la suspensión*", que comprende los artículos 57 a 58, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al haber incurrido en una hipótesis regulada dentro de la jurisdicción especializada de justicia administrativa y susceptible de ser sancionada por el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus órganos.

47. En ese tenor, se concluye que la sentencia recurrida no es ilegal y debe ser confirmada en sus términos en relación con el tema de competencia de esta Suprema Corte, pues como se demostró, tanto la imposición de la multa como el órgano facultado para imponer las medidas de apremio, se encuentran convalidados por este Alto Tribunal como constitucionales.

¹⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de diciembre de dos mil cinco.



VII. REVISIÓN ADHESIVA

48. Derivado de que lo procedente en la especie es negar el amparo al inconforme respecto del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ha quedado sin materia la revisión adhesiva hecha valer por el recurrente adhesivo, presidente de la República; toda vez que dicha determinación resulta acorde con la pretensión toral que lo motivó a hacer valer el medio de impugnación en comento.

49. En este sentido, resulta aplicable la jurisprudencia emitida por esta Primera Sala, de rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE. De conformidad con el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, quien obtenga resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios respectivos dentro del término de cinco días, computado a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso. Ahora bien, si se toma en cuenta que la adhesión al recurso carece de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues sigue la suerte procesal de éste y, por tanto, el interés de la parte adherente está sujeto a la suerte del recurso principal, es evidente que cuando el sentido de la resolución dictada en éste es favorable a sus intereses, desaparece la condición a la que estaba sujeto el interés jurídico de aquélla para interponer la adhesión, esto es, la de reforzar el fallo recurrido y, por ende, debe declararse sin materia el recurso de revisión adhesiva."¹⁶

VIII. RESERVA JURISDICCIÓN

50. Agotado el tema materia de la competencia de esta Primera Sala, debe puntualizarse que la parte quejosa planteó agravios dirigidos a combatir cuantificación de la multa, que es una cuestión de legalidad que escapa a la competencia legal de este Alto Tribunal, por lo que debe reservarse jurisdicción al

¹⁶ Jurisprudencia: 1a./J. 71/2006, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página: 266, número de registro digital: 174011.



Decimoctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para que resuelva lo que corresponda.

IX. DECISIÓN

51. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, ante lo infundado de los agravios propuestos por el recurrente en torno al planteamiento de constitucionalidad sobre el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Primera Sala confirma la sentencia recurrida respecto del estudio de constitucionalidad realizado por el Juez de Distrito, niega el amparo y reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado para que se ocupe de los agravios de legalidad propuestos por el recurrente.

52. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a **ALBERTO ISRAEL HERNÁNDEZ RAMÍREZ** en contra del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO.—Queda sin materia el recurso de revisión adhesiva en términos de esta ejecutoria.

CUARTO.—Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento para que se pronuncie, en el ámbito de su competencia, conforme a lo indicado en el apartado VIII de esta sentencia.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quién se



reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 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 se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas P. LI/95, P. XXIV/97 y 2a. CXLVIII/2001 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos II, agosto de 1995, página 73; V, febrero de 1997, página 120 y XIV, agosto de 2001, página 245, con números de registro digital: 200343, 199461 y 189041, respectivamente.

La tesis aislada I.16o.A.6 A (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 3, septiembre de 2012, página 1929, con número de registro digital: 2001695.

Las tesis aisladas de rubros: "MULTAS PENALES, MONTO DE LAS, TRATÁNDOSE DE JORNALEROS U OBREROS." y "MULTAS. JORNALEROS U OBREROS. LIMITACIÓN DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 37, Segunda Parte, página 27 y 151-156, Segunda Parte, página 71, con números de registro digital: 236621 y 234590, respectivamente.

La tesis aislada 1a. CCXXI/2014 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 461, con número de registro digital: 2006600.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 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 día hábil siguiente, 22 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en el amparo en revisión 489/2021.

1. En sesión de once de mayo de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 489/2021, por unanimidad de cinco votos,¹ en el que se confirmó la sentencia recurrida, se negó el amparo en contra del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, quedó sin materia la revisión adhesiva y se reservó jurisdicción al Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto para que se ocupara de los temas de legalidad subsistentes.

I. Postura mayoritaria

2. En la sentencia aprobada se determinó confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo en contra del artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que la multa que se contempla en dicho precepto no deriva de alguna infracción a reglamentos gubernativos o de policía, cuya aplicación compete a las autoridades administrativas, sino que la misma se introdujo por el legislador como una medida de apremio, entendida como el instrumento jurídico a través del cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus Salas pueden hacer cumplir coactivamente sus resoluciones.

3. Asimismo, se determinó que tampoco se vulnera el principio pro persona al validar el monto al que asciende la multa, ya que del contenido del artículo reclamado se observa claramente que la sanción ahí contenida consiste en una medida de apremio que se fijará entre treinta y sesenta días del salario. De ahí que dicha norma sea constitucional, al establecer un parámetro constitucionalmente válido entre montos mínimos y máximos para imponer una multa.

4. De igual forma, se declaró infundado el argumento en el que se adujo que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es sólo una autoridad de facto porque no forma parte del Poder Judicial de la Federación, cuyos órganos son los competentes para imponer las multas. Lo anterior, en virtud de que el recurrente es un servidor público de la Administración Pública Federal, por lo que debe someterse al procedimiento previsto en los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al haber incurrido

¹ De las señoras Ministras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



en una hipótesis regulada dentro de la jurisdicción especializada de justicia administrativa y susceptible de ser válidamente sancionada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus órganos.

5. Finalmente, se declaró sin materia la revisión adhesiva, al haber desaparecido el interés al que estaba sujeta, y se reservó jurisdicción al Tribunal Colegiado que previno en la revisión para que se ocupara de los temas de legalidad subsistentes.

II. Razones del disenso

6. Si bien me parece correcta la conclusión a la que se llega en torno a que el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no contraviene lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Federal, en tanto que la multa prevista en aquél no se trata de una sanción administrativa, sino de una medida de apremio establecida para que las autoridades jurisdiccionales puedan hacer cumplir sus determinaciones en aras de lograr una adecuada impartición de justicia, estimo conveniente apartarme de las consideraciones indicadas en los párrafos 43 a 46 de la sentencia.
7. Ello, pues tal y como voté en el amparo en revisión 577/2019, resuelto por esta Primera Sala en sesión de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, no comparto el argumento en el que se sustenta que, de conformidad con lo establecido en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine y se encuentra dotado de plena autonomía para dictar sus fallos; mencionando que el recurrente, al ser un servidor público de la Administración Pública Federal, se encuentra sometido al procedimiento previsto en los artículos 57 y 58 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al haber incurrido en una hipótesis regulada dentro de la jurisdicción especializada de justicia administrativa y susceptible de ser sancionada por el referido Tribunal y sus órganos.
8. A mi juicio, se confunden las atribuciones del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de imponer sanciones con motivo de la facultad sancionadora del Estado contemplada en el artículo 109 de la Constitución Federal y que se deriva de la responsabilidad en que puede incurrir un servidor público, por actos u omisiones que, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, contravengan los principios que rigen el servicio público; con las facultades de la misma autoridad de aplicar medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones.



9. Al respecto, considero que para arribar a la conclusión de que el artículo reclamado es constitucional, habría que partir de que en la exposición de motivos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo² se dispuso la competencia ampliada del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,³ reconociendo además su plena jurisdicción. Lo anterior, en virtud de que el legislador estableció la necesidad de incorporar un nuevo procedimiento para hacer más efectivo el cumplimiento de las propias resoluciones de dicho órgano jurisdiccional, resaltando que ello implicaba un gran paso para lograr una auténtica justicia administrativa.
10. De ahí que deba destacarse que las facultades del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de imponer medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, subyacen del artículo 17 de la Ley Fundamental, el cual contempla el derecho que toda persona tiene a que se le administre justicia de forma pronta y expedita, pues es necesario dotar a los impartidores de justicia de medios necesarios para lograr la plena ejecución de sus resoluciones, toda vez que su cumplimiento trasciende en la optimización de administración de justicia.
11. Por estas razones, es que, respetuosamente, emito el presente voto concurrente.

Este voto se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MULTA POR INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN OTORGADA EN UN JUICIO DE NULIDAD. EL ARTÍCULO 58, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE LA ESTABLECE, NO RESULTA CONTRARIO AL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Hechos: Ante una queja por incumplimiento de una suspensión otorgada en un juicio de nulidad ante una Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, declarada fundada, se impuso al recurrente una multa equivalente a treinta días de salario, por considerar que violó la suspensión definitiva decretada en el juicio de nulidad, determinación que impugnó mediante juicio de amparo indirecto al estimar que el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo resultaba contrario al artículo 21 constitucional.

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de diciembre de dos mil cinco.

³ Ahora, Tribunal Federal de Justicia Administrativa.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 58, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que establece la imposición de una multa, se introdujo por el legislador como una medida de apremio, entendida como el instrumento jurídico a través del cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus Salas pueden hacer cumplir coactivamente sus resoluciones en aras de lograr una adecuada impartición de justicia, por lo que no puede estimarse contrario a lo establecido en el artículo 21 constitucional.

Justificación: Lo anterior es así, toda vez que la multa no deriva de alguna infracción a reglamentos gubernativos o de policía, cuya aplicación compete a las autoridades administrativas, sino que dicha sanción, como se señaló, es una medida de apremio encaminada a asegurar el debido cumplimiento de las determinaciones de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. De ahí que el capítulo IX de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo denominado "Del Cumplimiento de la Sentencia y de la Suspensión", que comprende los artículos 57 y 58, establezca la facultad del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus Salas para imponer las medidas de apremio con la finalidad de hacer más efectivo el cumplimiento de sus propias resoluciones.

1a./J. 131/2022 (11a.)

Amparo en revisión 489/2021. Alberto Israel Hernández Ramírez. 11 de mayo de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Carlos Antonio Gudiño Cicero.

Tesis de jurisprudencia 131/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de nueve de noviembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 22 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE DEFINE LOS RUBROS QUE DEBE COMPRENDER, NO ES LIMITATIVO Y, POR TANTO, NO VIOLA DICHO DERECHO FUNDAMENTAL.

REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. EL ARTÍCULO 43 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, AL ESTABLECER QUE SU FIJACIÓN SE HARÁ DE ACUERDO CON LOS DATOS, MEDIOS DE PRUEBA Y PRUEBAS OBTENIDAS DURANTE EL PROCESO, AUN TRATÁNDOSE DE ASPECTOS INMATERIALES O MORALES, NO VULNERA ESE DERECHO FUNDAMENTAL.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1615/2020. 24 DE NOVIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ AL-CÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y PRESIDENTA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. AUSENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: ALEXANDRA VALOIS SALAZAR.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver, los autos relativos al amparo directo en revisión 1615/2020.

RESULTANDO:

1. PRIMERO.— **Hechos.** De las constancias de autos se desprende que el día cuatro de diciembre de dos mil nueve, ante el agente del Ministerio Público, titular de la Unidad de Investigación Número Uno con Detenido, de la Agencia Investigadora número CUJ-1 en la Fiscalía Cuajimalpa de la Procuraduría General de Justicia de la actual Ciudad de México, se inició la averiguación previa ***** , por el delito de lesiones culposas en contra de ***** , respecto de los hechos consistentes en que:



2. Ese mismo día, aproximadamente a las siete horas con treinta minutos, al circular ***** en su vehículo por la autopista México-Toluca, con dirección a la Ciudad de México, en un tramo que corresponde a la colonia San Mateo Tlaltenango, Alcaldía Cuajimalpa de esta ciudad, derrapó por lo que se proyectó hacia la barda de concreto de contención que divide los sentidos de la circulación, golpeando la parte frontal izquierda del automotor, el cual quedó atravesado entre el carril de baja velocidad y la zona de acotamiento.

3. Derivado de esos hechos, el conductor del vehículo bajó de éste y se ubicó en la zona de acotamiento para llamar al seguro, cuando otro automóvil, conducido por la imputada, viró hacia la derecha y se impactó con otra camioneta que se había detenido a causa del primer hecho, luego efectuó contacto con el costado izquierdo del cuerpo del ofendido, ocasionándole fractura expuesta de radio y cúbito así como de tibia y peroné, con sección de tendón de Aquiles y pérdida de piel, todos del lado izquierdo, así como fractura cerrada de muñeca izquierda y lesión por machacamiento de miembro pélvico derecho; lesiones que fueron calificadas por el perito médico legista como aquéllas que ponen en peligro la vida y tardan en sanar más de sesenta días.

4. El cinco de diciembre de dos mil nueve, la autoridad ministerial concedió a la indiciada la libertad provisional bajo caución, fijándole la suma de ***** , por concepto de reparación del daño y ***** para garantizar sus obligaciones procesales, montos que fueron exhibidos en la misma fecha.

5. El dieciséis de marzo de dos mil diez, se tuvo a ***** en calidad de probable responsable, se le hicieron saber sus derechos constitucionales, asistido de su defensor, y al rendir su declaración narró su versión de los hechos y ofreció como pruebas: a) la pericial en materia de valuación respecto de los objetos que no fueron localizados como lo son un teléfono celular, tarjeta de circulación tamaño de bolsillo, comprobante de verificación vehicular, póliza de seguro y pagos de varios servicios, llaves del automotor con control remoto; b) la comparecencia del representante legal del ***** , para que informara los montos a que ascendieron los gastos de hospitalización; honorarios médicos; c) estableciera cómo fueron distribuidos los honorarios entre los médicos que intervinieron; d) si ya habían sido cubiertos totalmente; e) si a su egreso, el saldo fue cubierto mediante cheque de la cuenta ***** , que estaba a su nombre; f) precisara el nombre de todos los médicos que intervinieron y sus ayudantes.



6. Posteriormente, en fechas ocho de abril de dos mil diez, (aún como probable responsable) veintiuno de enero y ocho de marzo de dos mil once, realizó diversas ampliaciones de declaración; y el veintisiete de julio de dos mil once, en calidad de querellante; en las diligencias exhibió diversa documentación, facturas, recibos de honorarios y otros para demostrar los gastos que sufragó por la atención médica que recibió, con motivo de las lesiones que sufrió a causa de los hechos que se investigaban.

7. El dos de agosto de dos mil once, el agente del Ministerio Público ejerció acción penal sin detenido contra la imputada, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de lesiones culposas en agravio de ***** , solicitando se librara la orden de comparecencia y/o de aprehensión correspondiente, de la que conoció el Juez Cuadragésimo Séptimo de Paz Penal, quien negó la orden de aprehensión solicitada, dejando la causa bajo los efectos del artículo 36 del Código de Procedimientos Penales.

8. Una vez perfeccionada la indagatoria, con pliego de consignación sin detenido, el cuatro de noviembre de dos mil once, el Ministerio Público ejerció acción penal contra ***** por su probable responsabilidad en la comisión del delito de lesiones culposas y ordenó su comparecencia por resolución de veinticuatro de noviembre del año citado. En tanto la víctima ofreció diversas pruebas.

9. El dos de enero de dos mil doce, compareció la imputada y rindió su declaración preparatoria en la que solicitó gozar de las garantías de la libertad provisional, petición que se acordó de manera favorable. El cuatro de enero siguiente, el Juez Décimo Tercero Penal de Delitos No Graves del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) dictó auto de formal prisión a la inculpada por el delito culposo y declaró abierto el proceso sumario.

10. Inconforme, la imputada promovió juicio de amparo indirecto que fue negado por el Juez Décimo Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, respecto del auto de formal prisión decretado, y lo concedió por otra, pues la autoridad responsable había sido omisa respecto a ordenar la suspensión de los derechos políticos-electorales. En contra la quejosa interpuso recurso de revisión, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer



Circuito que conoció confirmó la sentencia recurrida. Así,¹ por sentencia de treinta de octubre de dos mil doce, el Juez de la causa penal de origen, dio cumplimiento a la ejecutoria.

11. Seguida la secuela procesal respectiva, se desahogaron las pruebas de la víctima en la etapa de instrucción, quien además solicitó el perfeccionamiento de las pruebas ofrecidas durante la investigación ministerial (cheques), para lo cual solicitó su ratificación; diversas documentales públicas no fueron admitidas, por lo que se interpuso recurso de apelación que se tuvo por no interpuesto y en contra de dicho proveído, se interpuso recurso de denegada apelación que se declaró infundado.

12. Posteriormente, se ofrecieron y desahogaron las demás pruebas aportadas por el Ministerio Público y por la inculpada, se celebró la junta de peritos respectiva, se declaró cerrada la instrucción y se suspendió el procedimiento hasta tanto se resolvieran los diversos juicios de amparo promovidos tanto por la procesada, como por la víctima.

13. Por resolución de veintiuno de noviembre de dos mil catorce, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo *****¹, el Juez del proceso revocó el acuerdo de veintiocho de marzo del mismo año (para que se tuviera por interpuesto el recurso de apelación, tramitara el de revocación contra el acuerdo que determinó que no había lugar a admitir diversas probanzas) y, por ende, dejó sin efectos el cierre de instrucción.

14. El veintiuno de abril de dos mil quince se declaró cerrada la instrucción y, ante el planteamiento de incompetencia realizado por el agente del Ministerio

¹ **RP 154/2012.** El Juez Vigésimo Tercero de Delitos No Graves en el Distrito Federal, decretó auto de formal prisión, en contra de la imputada *****¹, por el delito de lesiones culposas en la causa penal *****¹. En contra, promovió juicio de amparo indirecto: *****¹, señaló como acto reclamado entre otros, el auto de formal prisión, dictado en su contra, el 29 de octubre de 2012, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de lesiones culposas, y al quedar demostrado el acto reclamado, en agravio de *****¹; se negó la protección constitucional. Decisión que al ser recurrida en revisión se confirmó por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. En cumplimiento a la sentencia de amparo, el Juez de la causa reiteró las consideraciones relativas a la demostración del cuerpo del delito atribuido a la quejosa; su probable responsabilidad; su forma de participación; su forma de comisión; su identificación administrativa; y su estudio de personalidad; y b) Ordenó que no se suspendieran los derechos políticos de la quejosa.



Público, en resolución de la misma fecha el Juez de la causa determinó que se encontraba impedido para su conocimiento, por lo que ordenó que la causa fuera remitida al Juez de Distrito de Procesos Penales Federales; resolución que fue revocada por la sala de apelación, ante su impugnación por parte de la víctima y la inculpada, ordenándose reanudar el procedimiento.

15. **Sentencia de primera instancia.** El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho se dictó sentencia en la que se consideró a ***** penalmente responsable el delito de lesiones culposas cometidas en agravio de ***** , y se le condenó a una pena de nueve meses de prisión y al pago de diversas cantidades por concepto de: **(i)** reparación del daño material *****; **(ii)** indemnización conforme a la Ley Federal del Trabajo *****; **(iii)** reparación del daño por subrogación a la aseguradora de la víctima *****; y, **(iv)** reparación del daño moral por ***** .

16. SEGUNDO.—**Recurso de apelación.** La anterior determinación fue impugnada vía recurso de apelación en virtud del cual se modificó únicamente lo relativo a la reparación del daño por *****; se absolvió del pago de la indemnización y se hizo condena al pago de la reparación del daño moral, pero se dejaron a salvo los derechos de la víctima para que ésta se cuantificara en ejecución de sentencia, pues estimó que de autos no se desprendían pruebas suficientes para cuantificarla.

17. TERCERO.—**Amparo directo** ***** . En contra de esa decisión, ***** promovió juicio de amparo directo, por razón de turno conoció el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. En sesión de siete de febrero de dos mil veinte, concedió el amparo solicitado.

18. CUARTO.—**Amparo directo en revisión.** Mediante oficio recibido el seis de marzo de dos mil veinte, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito remitió el escrito signado por el quejoso ***** , por el cual interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de siete de febrero de dos mil veinte, dictada en los autos del amparo directo ***** .



19. En proveído de diecisiete de marzo de dos mil veinte, el presidente de este Alto Tribunal ordenó su registro como amparo directo en revisión número 1615/2020 y determinó desecharlo por improcedente.

20. QUINTO.—**Recurso de reclamación.** Inconforme con esa determinación, por escrito presentado el doce de agosto de dos mil veinte, vía MINTERSCJN, el quejoso hizo valer el recurso de reclamación, el cual se tuvo por interpuesto por acuerdo de Presidencia de doce de agosto del mismo mes y año, quedando registrado con el número 887/2020. Se ordenó turnar el asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente y el envío de los autos a la Primera Sala. En auto de veinticinco de noviembre de dos mil veinte, el asunto quedó avocado.

21. En sesión de veinte de enero de dos mil veintiuno, esta Primera Sala resolvió fundado el recurso de reclamación por unanimidad de cinco votos pues, contrariamente a lo señalado en el acuerdo combatido, sí se surtía la procedencia del recurso de revisión, porque de los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa se advirtieron diversos planteamientos relacionados con cuestiones propiamente constitucionales de importancia y trascendencia. En consecuencia, ordenó revocar el acuerdo combatido y remitir los autos a la Presidencia del Alto Tribunal, para que admitiera el recurso de revisión.

22. En atención a lo anterior, el Ministro presidente del Máximo Tribunal, en auto de **diecisiete de mayo de dos mil veintiuno**, ordenó la admisión del recurso y lo turnó a la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para la elaboración del proyecto correspondiente.

23. Por proveído de seis de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta de la Primera Sala tuvo por recibidos los autos del presente asunto, entre otras cuestiones, se avocó al conocimiento del mismo y ordenó el envío de los autos a la ponencia respectiva.

CONSIDERANDOS:

24. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente



recurso de revisión, con fundamento en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos primero 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, toda vez que el recurso se interpuso contra una sentencia emitida por un Tribunal Colegiado en amparo directo, cuya resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

25. SEGUNDO.—**Legitimación.** La parte recurrente se encuentra legitimada para interponer el presente recurso de revisión, pues combate una sentencia de amparo que le fue adversa y en la que se le reconoció la calidad de quejoso.

26. TERCERO.—**Oportunidad del recurso.** El recurso es oportuno en términos del artículo 86 de la Ley de Amparo, porque se interpuso el último día del plazo de diez con que contaba para hacerlo.

27. En efecto, a la parte quejosa **se le notificó** la sentencia recurrida el jueves **trece de febrero de dos mil veinte**, comunicación que surtió efectos el viernes catorce siguiente. El **plazo** para la interposición del presente recurso transcurrió del **diecisiete al veintiocho de febrero** del mismo año sin contar los días quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de febrero por corresponder a sábados y domingos.

28. Ahora bien, si el recurso se interpuso el día veintiocho de ese mismo mes y año, es inconcuso que éste resulta oportuno.

29. CUARTO.—**Cuestiones necesarias para resolver el asunto.** Para facilitar la comprensión del asunto, enseguida se sintetizarán: **I)** los conceptos de violación del quejoso, **II)** las consideraciones del Tribunal Colegiado, y **III)** los agravios que ahora formula el recurrente.

30. I. Conceptos de violación.

- El artículo **130 del Código Penal para la Ciudad de México**, viola sus derechos humanos contenidos en los artículos 1o., 17 y 20, apartado B, constitucionales, pues con base en dicho numeral la Sala responsable únicamente



estimó actualizado el delito de lesiones a que se refiere la fracción VII, que prevé las lesiones que ponen en peligro la vida, vulnerando su derecho a conocer la verdad, el acceso efectivo a la justicia y que se sancione al culpable conforme al principio de culpabilidad por los hechos que cometió, y ello, también se vincula con su derecho a obtener la reparación del daño.

- Asimismo, dicho artículo deja de sancionar a la enjuiciada por los diversos hechos delictivos que cometió, ya que en el caso, no sólo se produjo una alteración en la salud sino que fueron diversas y entre las lesiones ocasionadas existen afectaciones en su integridad que no quedan comprendidas en la referida fracción VII; por lo que se debió estimar que se actualizó el concurso ideal.

- La redacción del numeral 130, fracción VII, del código punitivo, inconstitucionalmente condiciona la aplicación de una pena y con ello se excluyen cuestiones que también son consecuencia de la acción delictiva que desplegó la sentenciada, como son el resto de las lesiones que están comprendidas en las fracciones V y VI, pues también le ocasionó lesiones que disminuyeron el normal funcionamiento de ambas extremidades inferiores y parcialmente de la mano izquierda, así como la pérdida del músculo de la pantorrilla, que le generó una deformidad incorregible; cuestiones que no implicaron la puesta en peligro de su vida a que se refiere la fracción VII.

- Asimismo, la redacción del ordinal en comento, en relación con la fracción VII del Código Penal, excluye la aplicación del concurso ideal homogéneo y de los preceptos que regulan esa figura concursal, tanto en orden descriptivo como sancionatorio, que debieron tenerse por comprobadas y sancionadas.

- En consecuencia, dicho numeral es inconstitucional porque no sanciona a la sentenciada por todas las lesiones que le ocasionó, tampoco pondera el número y naturaleza de las afectaciones a la salud que sufrió.

- Es decir, soslaya la multiplicidad de vulneraciones que resintió el bien jurídico tutelado, y considera la demostración del cuerpo del delito de lesiones en forma englobante y no individualizada, lo que conduce a que la condena sea injusta e inconstitucional, por ende, resulta procedente que se sancione a la inculpada con base en un concurso ideal de delitos y se impongan las penas condignas.



- Es **inconstitucional el artículo 251 del código adjetivo procesal**, porque condiciona el valor jurídico de las documentales privadas a su ratificación, cuando debe atenderse a factores multidimensionales para fijar la condena a la reparación del daño que debe ser integral y justa.

- Además, es ilegal que la posibilidad probatoria se limite a cuestiones que están fuera del alcance de la víctima u ofendido.

- Que el numeral en comento no permite que la ponderación demostrativa se haga en parámetros más amplios a los que la norma prevé, pues debe considerarse que se trata de la reparación del daño a favor de la víctima u ofendido, y en materia de derecho victimal no operan los principios de exacta aplicación de la ley, ni el mandato de taxatividad, por tanto, no puede sujetarse al mismo estándar probatorio ni a los limitados alcances demostrativos de la reparación del daño, porque con ello se imponen cargas procesales inadecuadas a la víctima.

- Se soslayó que la ratificación de los documentos privados implican cuestiones que están ajenas a la factibilidad procesal del sujeto pasivo del delito, ya que ni la citación, ni la localización y menos la presentación de las personas que suscriben los documentos con que se acreditaron los gastos hechos dependen del ofendido.

- De ahí que queda en estado de indefensión comprobatoria al no realizarse la citada ratificación a pesar de que hubiera realizado el pago que ampara el documento respectivo, mismo que está relacionado con los hechos criminales y las afectaciones que a la víctima produjo con el delito.

- Que algunos documentos privados (por corresponder su elaboración a sujetos particulares) se refieren a cuestiones del trato comercial y bancario habitual, en cuyo caso; además, la expedición de esos documentos están regulados por el Código Fiscal de la Federación y/o la Ley de Instituciones de Crédito y el Código de Comercio, caso en el cual adquieren forma y condiciones específicas, cuyo cumplimiento debería ser suficiente e idóneo para atribuirles valor demostrativo pleno y, consecuentemente, con independencia de que fueran ratificados o no, deberían ser adecuados para sustentar la condena a la reparación del daño.



• **La fracción III del artículo 417 del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México**, limita la materia de la apelación en el caso de la víctima u ofendido del delito en lo relativo a la acción reparadora, con lo que se vulneran los derechos a que se refiere el artículo 20, apartado B, constitucional, en relación con los diversos numerales 8o., 1o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

• La limitante a la exposición de agravios relacionados sólo directamente a la reparación del daño es inconstitucional e inconvenional porque en el caso, la víctima u ofendido están facultados constitucionalmente a ser parte activa del proceso y en esa medida a tener acceso a un recurso efectivo.

• Conforme al principio de progresividad en la protección de los derechos humanos, entre ellos, los derechos de acceso a la justicia y recurso efectivo, la víctima u ofendido del delito tiene legitimación para impugnar todos los apartados que conforman la sentencia definitiva condenatoria, puesto que la legitimación para interponer el recurso de apelación no se constriñe a los supuestos establecidos expresamente en el arábigo 417, fracción III, del aludido código adjetivo, sino que debe atenderse con la amplitud de protección establecida en el artículo 20, apartado B, constitucional y analizar cuándo se reclama la afectación personal y directa de algunos de los derechos humanos ahí reconocidos.

• Legitimación que es acorde con el principio de equilibrio de las partes procesales en materia penal y con el reconocimiento de la calidad de parte activa en el sistema procesal a favor de la víctima u ofendido del delito, ya que permite exigir el derecho a conocer la verdad; solicitar que el delito no quede impune; que se sancione al culpable y se obtenga la reparación del daño mediante la impugnación no sólo de la eventual ilegalidad del apartado concreto de reparación del daño, sino también de los pronunciamientos judiciales relacionados con los presupuestos de acreditación del delito, la demostración de la plena responsabilidad penal del sentenciado y la individualización de sanciones.

• De ahí que la limitación señalada en el artículo 417, fracción III, del código adjetivo invocado es inconstitucional porque excluye la legitimación de la víctima u ofendido del delito para interponer el recurso de apelación de forma que garantice la protección de sus derechos humanos.



- Por otro lado, adujo que el artículo **42 del Código Penal para la Ciudad de México**, al sólo listar una parte de los aspectos que comprende la reparación del daño, viola el derecho constitucional a que sea integral, proporcional, eficiente y justa, pues no precisa qué debe considerarse por multidisciplinario, multifacético o multidimensional y progresivo, y es evidente que no sólo contempla los costos de los tratamientos médicos, terapéuticos y de rehabilitación física, sino también debe quedar incluida la indemnización por el daño moral y el resarcimiento derivado de todas las pérdidas sufridas por la víctima u ofendido, los gastos permanentes a consecuencia del delito como serían los medicamentos y tratamientos médicos que tendrán que suministrarse al pasivo con motivo del ilícito.

- Así, la forma en que está redactado dicho precepto es limitativo pues excluye otros conceptos que deben quedar inmersos en ese tópico y, derivado de ello, las autoridades judiciales no condenan a la reparación del daño respecto de los gastos relacionados con la rehabilitación, satisfacción e indemnización, en concreto, los gastos médicos futuros, los gastos por asesoría jurídica, los gastos por actividades procesales, los gastos por remuneración de los peritos que dictaminaron en el proceso, las indemnizaciones por incapacidades totales o parciales permanentes, por incapacidades para trabajar, por mutilaciones y deformaciones, por afectación a los sentimientos, afectos y dolores.

- Dicha omisión legislativa para contemplar otro tipo de conceptos, implica la exclusión de otros que sí corresponden y forman parte de la reparación del daño integral protegida constitucional y convencionalmente, toda vez que la pretensión del Poder Reformador constitucional que sustenta el derecho humano a la reparación del daño, implica que éste debe ser integral.

- Además, lo importante no sólo es la gravedad del daño sino también el impacto que tuvo en la víctima y sus derechos; de ahí que al no precisar todas las medidas necesarias para reparar el daño y sólo contemplar los tópicos a que se refieren las diversas fracciones que se señalan en dicho numeral y no establecer que ese listado es enunciativo o que pueden incluirse otros rubros, limita a la autoridad judicial al momento de individualizar esa condena, pues no permite identificar todos y cada uno de los tipos de afectaciones que se realizaron y tuvieron su origen en el ilícito.



- Señaló que por ese motivo y ante la dificultad probatoria para demostrar los extremos correspondientes, es que el artículo 47 del Código Penal para la Ciudad de México hace una remisión expresa a la Ley Federal del Trabajo, estableciendo una base mínima para calcular la indemnización que debe pagarse a la víctima, sin menoscabo de que el juzgador pueda apreciar si dicho resarcimiento legal es suficiente o no para cubrir los daños realmente sufridos, con base en las pruebas que pudieran constar en autos.

- Adujo que el artículo 502 de la Ley Federal del Trabajo prevé una indemnización genérica con la cual se pretende compensar de alguna manera el daño moral a la víctima, la cual se relaciona con el tipo de incapacidad que presentó con motivo de las alteraciones a la salud que resintió por el actuar del agente del delito.

- Asimismo, refirió que en un principio no es necesario que el Ministerio Público o la víctima interesados aporten mayores pruebas para acreditar el daño causado pero, de ser el caso que consideren que los daños son superiores a los previstos en la legislación laboral, para estar en aptitud de ofrecer las pruebas que tiendan a ese fin, como sucedió en el caso, ya que para efectos de demostrar el salario real de la víctima, se aportaron las documentales que acreditan plenamente que al momento de los hechos su percepción era superior al salario mínimo y de hecho, el monto específico a que ascendía éste, a fin de que se tomara en cuenta al realizar la justipreciación judicial de ese aspecto y se pudiera condenar con base en una cuestión objetiva.

- Por otro lado, hizo valer que el artículo **43 del Código Penal para la Ciudad de México** es inconstitucional porque limita la condena a la reparación del daño, con base en las pruebas obtenidas en el proceso, cuando es evidente que en relación con daños o afectaciones morales, la lesión a la víctima debe presumirse y, por tanto, debe haber lugar a la condena con independencia de que se aporten pruebas por la víctima u ofendido.

- Asimismo, el dispositivo en comento es violatorio de sus derechos humanos porque condiciona la condena a la aportación de pruebas, cuando en el caso de la reparación del daño vinculada con aspectos inmateriales o morales, debe tener por colmada la procedencia de la indemnización respectiva y fijar



los parámetros con base en los cuales la autoridad judicial debe fijar el monto de esa condena y sólo para el caso de que la víctima u ofendido estime que la indemnización es superior al cuántum respectivo, deberá señalarse la posibilidad de que aporte pruebas en ese sentido.

- El artículo **47 del Código Penal para la Ciudad de México** se tilda de inconstitucional por omisión legislativa, en virtud de que sólo señala que en caso de delitos que afecten la integridad física, el monto de la reparación del daño no podrá ser menor del que resulte de la aplicación de las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo, ello viola su derecho constitucional a que ésta sea integral, proporcional, eficiente y justa.

- Así, el diverso 47 en cita transgrede sus derechos humanos porque para la indemnización de la reparación del daño alude a la Ley Federal del Trabajo cuando ésta tiene un impacto multidimensional derivado del actuar lesivo del sentenciado, en que deben incluirse tanto el sufrimiento de la víctima como la cadena de impactos negativos desatada por aquél hecho criminal.

- Así, expresó que es inconstitucional el artículo **486 de la Ley Federal del Trabajo** porque resulta contrario al derecho reconocido a la reparación del daño de la víctima u ofendido, en tanto que sin justificación señala un tope máximo por ese concepto, lo que conlleva que no se repare el daño de manera integral y que no reciba una justa indemnización al daño causado.

- Por otro lado, el quejoso hizo valer diversos argumentos relacionados con la legalidad de la sentencia reclamada, a saber, que se vulneró su derecho humano a la reparación del daño al no sancionar por todas las lesiones que le fueron ocasionadas por la comisión del delito y que están contempladas en las fracciones V, VI y VII del artículo 130 del Código Penal para la Ciudad de México, de ahí que al actualizarse el concurso ideal debe imponer las penas condignas.

- No puede considerarse que como víctima rebasa la acusación ministerial al no haber sido lo anterior materia expresa en las conclusiones de la representación social, pues conforme a lo dispuesto por el artículo 21 constitucional es facultad exclusiva de la autoridad judicial la imposición de las penas.



- Es incorrecto que en la sentencia reclamada se calificaran de inoperantes sus inconformidades, pues al tratarse de la víctima del delito no estaba limitado a la exposición de agravios relacionados directamente a la reparación del daño, habida cuenta que está facultado constitucionalmente a ser parte activa del proceso y en esa medida, a tener acceso a un recurso efectivo.

- La legitimación de la víctima u ofendido de delito para interponer el recurso de apelación debe interpretarse en sentido amplio y protector como instrumento legal y eficaz que garantice la protección de sus derechos humanos, en franca oposición al delineamiento de acciones regresivas y por ello, debe estimarse que no tiene aplicación la limitación a que se refiere el numeral 417, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México.

- Incorrectamente la Sala responsable estimó que las lesiones menores se subsumen dentro de las de mayor protección al bien jurídico tutelado, pues lo cierto es que esa alteración de la salud no comprende a todas las demás, las cuales tienen existencia fáctica independiente y afectan de forma diversa el bien jurídico, toda vez que no sólo se protege a la víctima de las alteraciones que ponen en peligro la vida, sino también de aquellas que disminuyen el funcionamiento de los miembros inferiores y que dejan deformidad incorregible, como sucede en el caso.

- Le genera perjuicio que en la sentencia reclamada el tribunal de alzada haya estimado a la sentenciada un grado de culpabilidad mínimo porque no consideró la totalidad de las lesiones que presentó, por lo que debió incrementar el grado de culpabilidad de la sentenciada y consiguientemente elevar la sanción de reclusión impuesta.

- La Sala responsable señaló que los cheques que excluyó de la condena de la reparación del daño no eran aptos ni idóneos para demostrar que como ofendido realizó los gastos de forma personal, criterio que es desacertado, pues los cheques corresponden a su cuenta bancaria y todos fueron ratificados por las personas físicas y morales beneficiarias, aunado a que acreditó que los documentos fueron cobrados y/o exhibidos para su abono en cuenta.

- Además, la aseguradora realizó el entero a cuenta del adeudo contraído por él como víctima y en compensación de ese gasto debe efectuarse la condena



por concepto de daño material, consistente en el pago de los tratamientos médicos a su favor, porque es evidente que resintió una afectación patrimonial, pues a lo largo de los años ha estado pagando ese seguro, sin que exista obligación jurídica de que el pago sea posterior a la realización del hecho criminal, sino únicamente que sea con motivo de ese delito, lo que se colma en el caso, pues de no haber sido lesionado, nunca hubiera ingresado al centro hospitalario y, por tanto, no se hubiera generado el gasto que fue cubierto por la aseguradora.

- Asimismo, aduce que la sentencia reclamada es contraria al derecho humano a la reparación del daño integral, en razón de lo siguiente:

- Contrario a lo que estimó la Sala responsable, el hecho de que hubiera condenado respecto de daños materiales (pago de tratamiento médico y hospitalario), no excluye el relativo a los inmateriales o morales.

- La cuantía de la reparación del daño por la afectación moral debió determinarse con base en la entidad y magnitud del daño ocasionado por el tipo de incapacidad que generaron las alteraciones a la salud que padece.

- La finalidad de la reparación del daño integral implica que se efectúe la condena con base en el principio de completitud de las reparaciones pecuniarias y no pecuniarias.

31. II. Consideraciones del Tribunal Colegiado. Analizó los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad de los artículos impugnados por el quejoso, como sigue:

a) Artículo 130 del Código Penal para la Ciudad de México.

- Precisó que para que sea procedente estudiar los planteamientos en los que se hace valer la inconstitucionalidad del artículo de que se trata, debe verificarse si en el caso: se dio la aplicación del precepto tildado de inconstitucional, si esta aplicación es en perjuicio del demandante del amparo; y que se expresen conceptos de violación tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de la norma.

- En el caso, estimó que no se cumplía la tercera condición en tanto que el planteamiento del quejoso no contenía un problema de constitucionalidad sino



de legalidad derivado de su situación en particular, respecto del cual se pronunció la Sala del conocimiento a saber, sobre la aplicación de la sanción correspondiente por el delito de lesiones.

- Esto, porque las leyes son de naturaleza genérica, abstracta e impersonal, en tanto que los conceptos de violación hechos valer por el quejoso se apoyaron en cuestiones de legalidad ante lo decidido por la autoridad responsable, a saber, que la Sala penal sólo impuso la pena establecida en la fracción VII del artículo 130 del código sustantivo para la materia y fuero, cuando según su dicho debieron imponerse también las previstas en las fracciones V y VI contenidas en el mismo numeral, por actualizarse el concurso ideal de delitos.

- Por tal motivo, declaró inoperantes los conceptos de violación relacionados con el mencionado precepto.

b) Artículo 251 del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México.

- Señaló que si bien el acto reclamado se fundamentó en dicho numeral, lo cierto era que fue invocado para conceder valor probatorio a la documental privada consistente en una carta signada por el representante legal del centro hospitalario donde fue atendido el quejoso, en la que se asentaron los diferentes montos pagados por la compañía aseguradora; por lo que la aplicación de dicho dispositivo no le generó perjuicio al quejoso.

- Aunado a lo anterior, los argumentos hechos valer por el quejoso eran inoperantes porque se limitó a señalar que es inconstitucional por condicionarse el perfeccionamiento de los documentos privados a su ratificación; que no es legal que se limite la posibilidad probatoria a cuestiones que están fuera de la posibilidad procesal de la víctima u ofendido, que no puede sujetarse al mismo estándar probatorio ni a los limitados alcances demostrativos; que queda en estado de indefensión comprobatoria al no realizar la ratificación a pesar de que haya realizado el pago que ampare el documento respectivo; que algunos documentos como las facturas y los cheques, su regulación y elaboración están previstas en leyes como el Código Fiscal de la Federación, el Código de Comercio y la Ley de Instituciones de Crédito, que constatan el cumplimiento de los requisitos



respectivos y debería atribuírseles valor demostrativo pleno; sin embargo, consideró que no expuso las razones por las que tal precepto afectaba sus derechos fundamentales. Es decir, los planteamientos que hizo valer no cumplían con los requisitos mínimos para analizar la constitucionalidad o no del artículo impugnado.

- Por tales motivos declaró inoperantes los conceptos de violación relacionados con ese precepto.

c) Artículo 417, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México.

- Consideró que dicho precepto tampoco le fue aplicado al quejoso, porque aun cuando la Sala responsable precisó que los argumentos del ofendido debían estar relacionados únicamente con lo relativo a la reparación del daño, lo cierto era que dio contestación a los agravios que hizo valer respecto de temas de otra índole (aplicación de sanciones). Por ello, si bien declaró inoperantes los argumentos de la parte apelante, no lo hizo bajo el argumento de que no iban encaminados a combatir la reparación del daño, sino por otras razones.

- En consecuencia, estimó que eran inoperantes los conceptos de violación del quejoso en los que planteó la inconstitucionalidad del mencionado precepto.

d) Artículos 42, 43 y 47 del Código Penal para la Ciudad de México.

- Los analizó de manera conjunta dada su estrecha relación y verificó que, con base en tales preceptos, se determinó el pago de la reparación del daño a la víctima.

- Determinó que no asistía razón al quejoso, pues no es verdad que el contenido del artículo 42 de la legislación mencionada no se apega al marco constitucional por la indefinición de todos los supuestos en los que puede encajar la reparación del daño y que por ello se contraría el derecho estatuido en el artículo 20, apartado C, fracción IV, constitucional, pues este Máximo Tribunal ha sustentado criterio en el sentido de que la falta de definición de los conceptos en las leyes, no genera por ese solo hecho su inconstitucionalidad, habida cuenta que la contravención a la Constitución debe basarse en aspectos objetivos que generalmente son los principios consagrados en ella, en el caso, la forma en que se



plantea ese derecho en beneficio de los gobernados y la manera en que la autoridad desarrolla las funciones para que sea respetado.

- En efecto, determinó que los Jueces al momento de dictar la sentencia condenatoria y resolver sobre la imposición de la sanción por concepto de reparación del daño material y moral, en los rubros contenidos en tal precepto con motivo de la comisión del delito, cuentan con un texto claro, pues no tiene un significado diverso al indicado en él, es decir, el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de cometerse el delito; la restitución de la cosa obtenida por el delito, incluyendo sus frutos y accesorios y, si no fuese posible, el pago de su valor actualizado; si se trata de bienes fungibles, es posible condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a prueba pericial; el pago de los tratamientos curativos que como consecuencia del delito sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; el resarcimiento de los perjuicios ocasionados; y el pago de salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión; bastando decir que tales conceptos se establecen de forma enunciativa mas no limitativa, bajo el entendido de que, potencialmente existan supuestos no comprendidos pero que encajan en cada una de las hipótesis enunciadas.

- Asimismo, estimó infundado lo señalado por el quejoso en el sentido de que el referido artículo 43 es inconstitucional, porque a su consideración limita la condena a la reparación del daño con base en las pruebas obtenidas en el proceso, cuando en relación a los daños o afectaciones morales, la lesión a la víctima debe presumirse y, por tanto, condenarse con independencia de que se aporten pruebas por la víctima u ofendido.

- Lo anterior, porque la prevención contenida en dicho precepto se refiere a la regla general sobre la distribución de la carga probatoria, misma que se complementa con el resto de las disposiciones que constituyen el sistema sobre el régimen probatorio.

- Desarrolló lo relativo al objeto de las pruebas en el juicio y concluyó que el artículo impugnado no contenía la restricción que le atribuye el quejoso, pues si bien le impone la carga probatoria a la víctima u ofendido, ello es resultado del



ejercicio del derecho de contradicción probatoria de las partes en el proceso penal y ello delimita los alcances que deberá considerar la autoridad judicial para definir la condena a la reparación del daño.

- Sobre el artículo 47 del Código Penal para la Ciudad de México, el Tribunal Colegiado precisó que la problemática planteada por el quejoso ya ha sido abordada por esta Primera Sala al resolver los amparos directos en revisión 3166/2015² y 24/2018,³ en los que esencialmente se determinó que con la remisión expresa a la Ley Federal del Trabajo, se aprecia que el legislador penal fijó un parámetro mínimo para calcular la indemnización que debe pagarse a los beneficiarios o derechohabientes de la víctima, sin menoscabo de que el juzgador pueda apreciar si dicho resarcimiento legal es suficiente o no para cubrir los daños realmente sufridos, con base en las pruebas que pudieran constar en autos.

- Que cuando el referido artículo establece de manera especial que tratándose de delitos que afecten la vida, el monto de la reparación del daño no podrá ser menor del que resulte de aplicarse las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo, señala de manera imperativa que el juzgador en este tipo de delitos debe condenar a la reparación del daño simplemente con tener por acreditada la comisión del homicidio, aplicando como parámetro mínimo los salarios establecidos en la ley laboral mencionada.

- Además, que dicho parámetro mínimo fue fijado con el fin de reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, por ello se establecía ese monto como pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados; sin que el legislador estableciera un monto máximo como concepto de indemnización derivado de la pérdida de la vida de una persona, porque ese monto era susceptible de variar atendiendo a los medios de prueba que obraran en la causa penal y demostraran que debía imponerse una cantidad mayor.

- Es decir, la norma laboral que de manera subsidiaria fijó el legislador penal, al no establecer un monto fijo para la reparación del daño, permitía al

² Resuelto por unanimidad de votos en sesión de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

³ Resuelto por mayoría de cuatro de votos en sesión de dieciocho de abril de dos mil dieciocho (en contra del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea).



juzgador individualizar la sanción pecuniaria, aplicada como pena pública, tomando en consideración las pruebas que en su caso aportara la parte interesada.

- Consideraciones con las que estimó se daba respuesta a los planteamientos efectuados por el quejoso, por los que los declaró infundados.

e) Artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo.

- Determinó que resultaba innecesario analizar los conceptos de violación tendientes a demostrar la inconstitucionalidad de dicho precepto, porque lo precedente era conceder el amparo para el efecto de que, para determinar el monto por indemnización como una medida de compensación por el daño moral, la Sala del conocimiento no aplicara ese numeral al quejoso.

- En principio, precisó que advertía que los argumentos vertidos en la demanda de amparo se dirigieron a combatir las consideraciones de la sentencia relativas al grado de culpabilidad impuesto a la sentenciada, individualización de la pena y condena al pago de la reparación del daño.

- Al respecto dijo que, contrario a lo expuesto por el quejoso, la autoridad responsable no desatendió que el delito de lesiones tuvo resultados plurales, pues concluyó que se infirieron al ofendido lesiones que pusieron en peligro la vida, y otras que tardaron en sanar más de sesenta días y dejaron como consecuencia disminución definitiva del normal funcionamiento de ambos miembros pélvicos para la marcha; sin embargo, para individualizar la pena únicamente tuvo por actualizada la hipótesis contenida en la fracción VII del artículo 130 del Código Penal para la Ciudad de México, ya que por converger una lesión más grave, las menores se subsumieron en la primera, esto es, las absorbió.

- Lo anterior, porque lo que el sistema de consunción de penas busca es que no se aplique una sanción dos o más veces por una misma conducta ilícita, sino que se imponga la que corresponda al ilícito más grave; precisando además, que no advirtió que la forma en que la Sala penal decidió sancionar a la sentenciada agravara al quejoso, pues no se apartó de los marcos legales del ilícito demostrado, ni del criterio que sobre la subsunción impera en el delito de lesiones con diversos resultados.



- Por otro lado, declaró infundado el argumento del quejoso en el que sostuvo que debió imponerse a la sentenciada un grado de culpabilidad mayor al mínimo ya que al interponer el recurso de apelación formuló agravios en ese sentido, los cuales debieron ser atendidos no obstante que el Ministerio Público no apelara la resolución de primer grado.

En principio, trajo a cuenta lo que este Máximo Tribunal ha establecido sobre la legitimación de la víctima u ofendido para interponer el recurso de apelación, respecto a la interpretación extensiva de los artículos 417 y 418 del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México, que determinó que no únicamente puedan promover la apelación para combatir lo relativo a la reparación del daño, sino en defensa de cualquier otro derecho fundamental que estimen violado.

- Precisó el órgano colegiado que lo anterior no significa que se genere un nuevo frente de imputación penal, ni que el juzgador deba acogerse a la pretensión del ofendido a efecto de analizar la posibilidad de incrementar el grado de culpabilidad fijado en la sentencia de primer grado, puesto que en el caso que nos ocupa, el representante social consintió la sentencia de primer grado, precluyendo la posibilidad de invocar aspectos que determinan un mayor índice de reprochabilidad a la sentenciada.

- En efecto, el objeto del recurso de apelación consiste en examinar si en la resolución recurrida se aplicó inexactamente la ley, si se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba y de arbitrio judicial o si se alteraron los hechos, y del resultado de ese examen dependerá, con base en los agravios vertidos, que se confirme, modifique o revoque la sentencia impugnada. Entonces, para que la Sala responsable pueda modificar la resolución apelada respecto de la elevación del grado de culpabilidad, únicamente puede sustentarse en los agravios formulados por el agente del Ministerio Público, lo que en la especie no aconteció; por lo que rebasar esos límites al sostener que la víctima u ofendido puede solicitar la variación de las penas en defensa de su derecho fundamental a obtener la reparación del daño, cuando tal aspecto no fue solicitado por el órgano que técnicamente es el acusador, implicaría permitir que el ofendido se sustituya al representante social e invada las facultades que constitucionalmente le corresponden, lo que llevaría a trastocar el sistema penal procesal, por invadir la órbita competencial exclusiva del órgano de acusación.



- Por ello, si el Ministerio Público no impugnó la determinación del Juez de primera instancia respecto del grado de culpabilidad mínimo apreciado a la sentenciada, dicho tema constituía cosa juzgada para la representación social, sin que la víctima u ofendido esté legitimada para formular los agravios que sobre la elevación de la culpabilidad atañen al órgano en quien recae constitucionalmente la acusación.

- En otro orden de ideas, examinó los conceptos de violación en los que el quejoso sostuvo que la Sala omitió condenar por reparación del daño patrimonial la cantidad de ******, que corresponde a la suma de diversos cheques certificados que exhibió en la causa, bajo el argumento de que no eran aptos ni idóneos para demostrar que como ofendido realizó los gastos en forma personal.

- Al respecto, el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó que fue correcta la decisión de la Sala del conocimiento, toda vez que si bien los cheques de mérito fueron ratificados en audiencia por sus beneficiarios, lo cierto era que no se encontraban soportados por facturas o recibos de honorarios, de lo que se infería que las erogaciones que sufragó el ofendido con dichos cheques fueron resarcidas por la empresa aseguradora, y que el pasivo contaba con seguro de gastos médicos mayores.

- De modo que al asumir la aseguradora la deuda de aquél, ello la convertía en subrogataria de los derechos del ofendido y, de condenar a la sentenciada a pagar tal suma, ello constituiría un pago adicional al realizado por la empresa.

- Es decir, de dichas probanzas no se desprendía que la víctima hubiese realizado las erogaciones respectivas de su peculio, por lo que no se advertía el daño patrimonial que como consecuencia del delito afirma haber sufrido; por lo que fue legal que la Sala de apelación estimara que al quejoso debían restituírsele únicamente los pagos que le ocasionaron un impacto económico.

- Sin embargo, estimó que tal aspecto era susceptible de probarse en ejecución de sentencia.

- Por otra parte, en suplencia de la queja deficiente, el órgano colegiado advirtió que la sentencia reclamada era violatoria del derecho humano a la



reparación del daño del quejoso en cuanto a la determinación del monto fijado por concepto de reparación del daño patrimonial.

- Lo anterior, pues la Sala responsable consideró incorrecta la decisión del Juez de la causa al condenar al pago de la reparación del daño por subrogación a pagar a la compañía aseguradora, la cantidad de *****, por lo que reasumió jurisdicción y procedió a establecer que era improcedente condenar a la sentenciada al pago de la reparación del daño material a favor de la aseguradora respecto de la cantidad que esa compañía cubrió, pues al tratarse de un contrato civil, es en dicha instancia donde puede existir algún pronunciamiento en caso de que la aseguradora se considere con derecho a solicitar alguna acción, sin advertir que lo correcto era condenar a la justiciable por el monto total de los daños que fueron demostrados durante el juicio tanto por el Ministerio Público como por la víctima, al ser una consecuencia directa de la conducta delictiva cometida en agravio del quejoso.

- Ello debido a que el artículo 20, apartado C, fracción IV, constitucional establece que si el juzgador emite una sentencia condenatoria en el procedimiento penal, no podrá absolver al sentenciado de la reparación del daño cuando sea procedente y hubiera sido solicitada por el Ministerio Público, además de que la víctima tiene la calidad de parte dentro del procedimiento penal y que, como tal tiene la facultad de proporcionar al órgano investigador o al Juez todos los datos o medios de prueba con que cuente para acreditar, por un lado, los elementos del tipo penal y la responsabilidad de la inculpada y, por otro, la procedencia y monto de la reparación del daño.

- Por ello, es violatorio del derecho a la reparación del daño de la víctima que la Sala responsable solamente considerara que el monto de la reparación del daño ascendió a la cantidad de *****, pues el hecho de que dicha suma no fue erogada directamente por el pasivo, sino por la persona moral citada, el tribunal de alzada soslayó el carácter de pena pública que tiene dicha reparación y que de oficio debe imponerse al responsable del delito, con independencia de a quién pertenezca el pago, aunado a que será ante el Juez de ejecución de sentencia, donde se demuestre quién tiene derecho a cobrarlo, dada la subrogación existente.



- En otro orden de ideas, el Tribunal Colegiado concedió el amparo solicitado por el quejoso, al advertir que en la sentencia reclamada se determinó improcedente condenar al pago de la indemnización solicitada por el representante social, en forma independiente al daño material.

- En efecto, del contenido del artículo 42 del Código Penal para la Ciudad de México se desprende que derivado de la comisión de un delito, el daño puede ser de dos especies: patrimonial y/o moral, los cuales deben ser indemnizados.

- Retomó los precedentes en los que esta Primera Sala ha abordado el tema, destacando que conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de reparar violaciones a derechos humanos debe ser integral, es decir, que la reparación del daño consiste en la plena restitución de la situación anterior a la violación y, de no ser posible, corresponde reparar los daños o perjuicios causados a través de medidas como el pago de una indemnización o compensación; cuyo monto es particularmente difícil de establecer.

- Observó que sobre el cálculo del cuántum del monto indemnizatorio, este Máximo Tribunal ha establecido parámetros para determinar que se fije con justicia, para lo cual debe realizarse con base en dos principios: el de reparación integral del daño y el de individualización de la condena según las particularidades de cada caso.

- Y que para una indemnización por daño moral, debe individualizarse atendiendo a: I) el tipo de derecho o interés lesionado; II) el nivel de gravedad del daño, III) los gastos devengados o por devengar derivados del daño moral, IV) el grado de responsabilidad del responsable, y V) la capacidad económica de este último.

- De lo anterior, observó que la sentencia reclamada vulneró el derecho humano a la reparación del daño pues la autoridad responsable omitió realizar los razonamientos jurídicos concretos vinculados con la justa indemnización integral, ya que únicamente se cuantificaron los daños patrimoniales, no así lo relativo a la indemnización o compensación por daño moral, pues nada se expresó en cuanto al monto que se debía cubrir para mitigar los afectos, sentimientos o psique de la víctima, de acuerdo a su nivel de intensidad o grado de afectación, ni se



hizo mención al grado de responsabilidad de la sentenciada, o al aspecto social del daño causado, ni de la relevancia o implicaciones que pudo tener el ilícito, por lo que la condena a la reparación del daño está incompleta.

- En efecto, advirtió que el tribunal de alzada confundió el resarcimiento material con la indemnización o compensación del daño moral, debido a que en autos existían medios de convicción con los que se acreditó la necesidad del ofendido de tomar terapia con motivo del delito sufrido; y pese a ello, la Sala penal condicionó la condena a la reparación de ese daño a que el ofendido exhibiera los comprobantes de los gastos erogados.

- Además, de la citada violación el Tribunal Colegiado advirtió que la autoridad omitió aplicar los criterios a favor del quejoso relacionados con el derecho fundamental a la reparación del daño integral, lo que originó una deficiente determinación respecto del monto de la compensación por daño moral, pues las situaciones relevantes del caso particular consistentes en la pérdida de oportunidades de empleo y prestaciones sociales; daños materiales, incluidos el lucro cesante; los perjuicios inmateriales; los gastos de asistencia jurídica o de expertos, la prolongación de medicamentos y servicios médicos, psicológicos y sociales, no se valoraron conforme a los parámetros dados por este Alto Tribunal y por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos.

- Es decir, dejó de dimensionar todas las consecuencias que generó el hecho ilícito en la víctima, lo que resultó incorrecto porque reiteró que la compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional atendiendo a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables generados como consecuencia de los hechos victimizantes o de la violación a derechos humanos, incluyendo el error judicial, por reparación de los rubros siguientes: daños en la integridad física, daño moral, perjuicios ocasionados o lucro cesante, pérdida de oportunidades, daños patrimoniales, gastos y costas judiciales, tratamientos médicos y terapéuticos, gastos de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación, ocasionados por el traslado para asistir al tratamiento o lugar del juicio.

- Hizo hincapié en que el daño moral no es susceptible de probarse como ordinariamente sucede con el daño material; pues depende de consideraciones



subjetivas que pueden traducirse en el sentimiento de pérdida, estados de ánimo de dolor, angustia, desamparo, depresión y otros similares. Así, ante la dificultad de la prueba o demostración del daño moral causado, por regla general debe quedar al prudente arbitrio del juzgador determinar el monto de la indemnización, con la salvedad de que ningún resarcimiento material puede subsanar la afectación a los sentimientos o estados de ánimo generados al ofendido.

- En ese tenor, ordenó que la Sala responsable dejara insubsistente la resolución impugnada y dictara otra en la que, para la cuantificación del daño moral, valorara lo siguiente:

- El tipo del derecho o interés lesionado, atendiendo a la importancia que tiene su lesión, calificándola como leve, media o severa.
- La existencia del daño y su nivel de gravedad, determinando si es normal, media o grave.
- Los gastos devengados y por devengar, ocasionados por el daño moral.
- El grado de responsabilidad de la persona o personas responsables, determinando si es leve, media o alta, atendiendo a los siguientes elementos: el bien puesto en riesgo por la conducta negligente, el grado de negligencia y sus agravantes, la importancia social de los deberes incumplidos a la luz del tipo de actividad que desempeña la parte responsable, entre otros factores.
- La capacidad económica del responsable, como baja, media o alta.
- La suma que se imponga debía ser razonable, cumplir con el objeto de reparar pero también de disuadir, imponiendo reparaciones responsables, justificadas y debidamente motivadas.

- Asimismo, observó que la Sala del conocimiento omitió condenar a la sentenciada al pago de la reparación del daño por la diferencia de las percepciones correspondientes al aguinaldo del año dos mil nueve por los doce días que le restaban por concluir en el cargo que desempeñaba, por lo que debía pronunciarse en ese sentido.



- Finalmente, advirtió que se vulneró el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley porque para estimar la indemnización por concepto de reparación del daño, aplicó los artículos 492 y 486 de la Ley Federal del Trabajo, que no tenían aplicación al respecto, ya que el artículo 47 del Código Penal para la Ciudad de México no lo permite (tal precepto dirige a los diversos 500 y 502 de la Ley Federal del Trabajo).

- Por tal motivo, determinó que también debía ser motivo de la concesión del amparo que para cuantificar la indemnización por daño moral, se abstuviera de considerar los artículos 492 y 486 de la Ley Federal del Trabajo al no ser aplicables.

- En consecuencia, concedió el amparo solicitado para los efectos siguientes:

"Deje sin efectos la sentencia de veintidós de febrero de dos mil diecinueve, dictada en el toca penal *****".

"Reitere las consideraciones que no son motivo de la concesión del amparo, relativas al acreditamiento del delito de lesiones culposas y la plena responsabilidad de la sentenciada ***** en su comisión.

"Condene al pago del daño patrimonial por el monto que cubrió la compañía aseguradora *****", por gastos médicos hospitalarios, con independencia de que en la etapa de ejecución de sentencia, será donde se establezca a qué persona (víctima, ofendido o terceros) le asiste mejor derecho para efectuar su cobro.

"Siguiendo los lineamientos dados en esta ejecutoria resuelva lo que en derecho corresponda sobre la indemnización del daño moral, respecto de la pérdida de oportunidades de empleo y prestaciones sociales; los daños materiales, incluidos los ingresos y el lucro cesante, debiendo incluir como tal la diferencia de las percepciones correspondientes al aguinaldo del año dos mil nueve que le correspondían al quejoso como Magistrado por los doce días que le restaban por concluir en el cargo, además de los perjuicios inmateriales; los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, psicológicos y sociales; el nivel o grado de responsabilidad de las partes.



"Al analizar lo relativo a la indemnización por concepto de daño moral, no considere los dispositivos 492 y 486 de la Ley Federal del Trabajo, ya que no son aplicables, sino únicamente el artículo 502 de la misma legislación, a que remite el numeral 47 del Código Penal para esta ciudad y, en caso de que no exista disposición especial en el código sustantivo, aplique el Código Civil para esta entidad."

32. III. Recurso de revisión en esencia plantea lo siguiente:

- El recurso de revisión reunía los requisitos de procedencia, toda vez que el Tribunal Colegiado realizó un pronunciamiento respecto de la constitucionalidad de los artículos 42, 43 y 47 del Código Penal para la Ciudad de México, así como del diverso "20, apartado C, fracción IV" (sic) de la Constitución; omitió el estudio de constitucionalidad de los artículos 130 del Código Penal para la Ciudad de México, 251 y 417, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México, con base en que declaró inoperantes sus conceptos de violación; y respecto del diverso numeral 486 de la Ley Federal del Trabajo, omitió su estudio porque a juicio del órgano colegiado las manifestaciones que hizo valer se referían a aspectos de legalidad y su estudio llevó a la concesión del amparo, con lo que supuestamente se obtenía un mayor beneficio y por ello estimó innecesario el examen de la constitucionalidad de ese precepto.

- Además, adujo que se surten los requisitos de importancia y trascendencia porque la decisión de este Alto Tribunal daría lugar a un pronunciamiento novedoso y de relevancia para el orden jurídico nacional, ya que los temas de debate se refieren a la constitucionalidad de los preceptos indicados en torno a los alcances de los derechos de la víctima y ofendido cuando fue sujeto pasivo del delito de lesiones; los aspectos específicos que la reparación del daño debe comprender; la forma, términos y momento en que debe resolverse la reparación del daño a fin de atender a los derechos humanos de debido proceso, recurso efectivo, distribución de cargas probatorias y alcances demostrativos que tienen las pruebas ofrecidas a fin de acreditar el monto de la reparación del daño.

- En efecto, la sentencia impugnada le ocasiona perjuicios por las razones siguientes:



- La calificación de inoperancia de sus argumentos respecto del artículo 130 del Código Penal para la Ciudad de México, es equivocada porque el Tribunal Colegiado sólo retomó como aspecto del planteamiento de inconstitucionalidad de esa norma lo relativo al artículo 20, apartado C, fracción IV, constitucional, lo que no corresponde al planteamiento formulado, puesto que con toda precisión se invocaron como sustento de la inconstitucionalidad de los preceptos 1o., 17 y 20 constitucionales, al vulnerar los derechos de justicia completa para la víctima y ofendido del delito, que fue lo que se hizo valer.

- En ese sentido, dicha declaratoria de inoperancia fue incorrecta porque su planteamiento se ocupó de cuestiones más amplias que la limitada que consideró el Tribunal Colegiado y no se centra en el tema de reparación del daño sino en el derecho de acceso a la justicia completa a favor de la víctima y ofendido, así como su derecho a conocer la verdad.

- Por otra parte, respecto de la inoperancia de los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad del artículo 251 del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México, es desacertada porque el Tribunal Colegiado afirma que ese precepto no se aplicó en su perjuicio, lo que es incorrecto porque con base en él, la Sala responsable no atribuyó fuerza demostrativa a parte de los documentos que se exhibieron para acreditar el monto del daño a reparar, relacionado con los gastos que erogó, ya que a pesar de que se exhibieron los cheques certificados se consideró que debían ratificarse por quienes los cobraron, por lo que contrario a lo señalado por el Tribunal Colegiado, sí se aplicó dicho artículo en su detrimento.

- Ahora bien, en relación con la inoperancia de los conceptos de violación respecto de la inconstitucionalidad del artículo 417, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México, es incorrecta ya que la Sala responsable no abordó el tema del concurso ideal de lesiones, por lo que sí existe el acto de aplicación.

- Causa agravio la omisión de análisis de la inconstitucionalidad del artículo 486 de la Ley Federal del Trabajo, porque según se afirmó en la sentencia con el estudio de la legalidad se obtenía mayor beneficio para la parte recurrente, lo que estima incorrecto en virtud de que con la declaratoria de inconstitucionalidad se podría recibir mayor beneficio.



- Asimismo, fue incorrecto que el Tribunal Colegiado declarara infundados los conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad de los artículos 42, 43 y 47 del Código Penal para la Ciudad de México, ya que no se realizó con base en los daños que deben repararse y no comprenden a la totalidad de los aspectos que es necesario resarcir a su favor, por lo que se hace nugatorio el derecho a la reparación del daño integral, completo y justo.

- Finalmente, adujo que la interpretación que hizo el Tribunal Colegiado respecto de la reparación del daño es errónea, por lo que es menester que este Alto Tribunal se pronuncie sobre los artículos tildados de inconstitucionales, así como lo relativo al derecho a la justicia completa en materia de resarcimiento de daños ocasionados a la víctima y ofendido del delito de lesiones, se determinen los tópicos que ellos comprenden, así como la forma en que deben interpretarse las cargas probatorias y los aspectos que implican la indemnización por las incapacidades motrices que le ocasionaron.

33. QUINTO.—**Procedencia del recurso.** Al fallar el recurso de reclamación 887/2020 en el que se analizó la legalidad del acuerdo que inicialmente desechó el presente medio de impugnación esta Primera Sala consideró que la decisión inicial de la Presidencia debía revocarse, pues del análisis de las constancias allegadas se advertía que se surtían ambos requisitos de procedencia del recurso de revisión intentado.

34. Ello, porque las razones aducidas para desecharlo (la ausencia del requisito de importancia y trascendencia) no podían sostenerse en el estudio preliminar realizado para decidir sobre la admisión del recurso, en tanto la procedencia era materia de un estudio puntual y detallado máxime que, en el caso, existían diversos planteamientos de constitucionalidad esbozados por el quejoso desde su demanda de amparo, algunos estudiados por el Tribunal Colegiado y otros determinados omitidos por el mismo órgano, los cuales podían contribuir a la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

35. En la especie, el recurrente impugnó la constitucionalidad de los artículos 42, 43, 47 y 130 del Código Penal para el Distrito Federal; 251 y 417, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para la propia entidad; y el diverso 486 de la Ley Federal del Trabajo. Ello al considerar que todos eran restrictivos del derecho a la reparación del daño.



36. En esa línea, debe decirse que no todos los planteamientos en la demanda de amparo constituyen propiamente una cuestión de constitucionalidad competencia de esta Suprema Corte, por lo que a efecto de depurar la litis del presente medio de impugnación es menester analizar cada uno de los temas señalados.

37. Para lo anterior, resulta necesario establecer que el recurso de revisión previsto por la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo **es un medio de defensa extraordinario**, cuya finalidad es que, de manera excepcional se revisen sentencias de Tribunales Colegiados de Circuito donde **se haga un pronunciamiento de constitucionalidad, ya sea respecto de alguna norma general o en relación con la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal o de un tratado internacional o bien omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas en la demanda de amparo.**

38. Al respecto, el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la procedencia de este medio de impugnación:

"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:

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión **en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia**, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. **La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras; ..."**

39. De igual manera, la Ley de Amparo aplicable, en el numeral conducente establece:



"Artículo 81. Procede el recurso de revisión:...

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno.

"La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

40. Así, la procedencia del recurso de revisión en contra de las sentencias emitidas en los juicios de amparo directo es de carácter excepcional y, por ende, para su procedencia, es imprescindible que se surtan los siguientes requisitos:

1. Que exista un tema de naturaleza constitucional. Se entenderá que éste existe cuando en la sentencia recurrida se haya hecho un pronunciamiento sobre la constitucionalidad o inconveniencia de una norma de carácter general, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o derecho humano establecido en algún tratado internacional de los que el Estado Mexicano sea Parte; o que habiéndose planteado expresamente uno de esos temas en la demandada de amparo, el Tribunal Colegiado haya omitido pronunciarse al respecto, en el entendido de que se considerará que habrá omisión cuando la falta de pronunciamiento sobre el tema, derive de la calificativa de inoperancia, insuficiencia o ineficacia de los conceptos de violación efectuada por el Tribunal Colegiado;⁴ y

2. Que el problema de constitucionalidad resuelto u omitido en la sentencia de amparo, sea considerado de importancia y trascendencia, según

⁴ Esto es acorde con lo establecido en el punto tercero, inciso III del Acuerdo General Número 9/2015.



lo disponga el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus acuerdos generales. Con relación a este requisito el Pleno de este Alto Tribunal emitió el Acuerdo General Número 9/2015, en el cual consideró que la importancia y trascendencia sólo se actualizan cuando:

i. El tema planteado permita la fijación de un criterio novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional; o

ii. Lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de algún criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el entendido de que el criterio en cuestión necesariamente deberá referirse a un tema de naturaleza propiamente constitucional, ya que de lo contrario, se estaría resolviendo en contra de lo que establece el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal.

41. Como se observa, para que procedan los medios de impugnación de esta naturaleza es necesario que, además del planteamiento de constitucionalidad, surja la posibilidad de que al estudiarlo se fije un criterio de importancia y trascendencia, pues sólo al concurrir ambos aspectos se surte la competencia extraordinaria de esta Suprema Corte para revisar sentencias que, por regla general, tienen un carácter terminal.

42. En ese tenor, a juicio de esta Primera Sala, **únicamente subsisten en esta instancia los planteamientos relativos a la constitucionalidad de los artículos 42, 43 y 47 del Código Penal para el Distrito Federal**, pues fueron los artículos sobre los que efectivamente se pronunció el Tribunal Colegiado al sostener su constitucionalidad a través de un ejercicio interpretativo de los mismos.

43. Con relación a la inconstitucionalidad del artículo **130 del Código Penal para el Distrito Federal**, el recurrente argumenta esencialmente que:

- No sanciona a la enjuiciada por el delito cometido, pues las lesiones no sólo le produjeron alteraciones en su salud, sino en su integridad;



- La redacción del artículo condiciona la aplicación de una pena, excluyendo cuestiones que no derivan de la acción delictiva desplegada como son el resto de las lesiones previstas en las fracciones V y VI. Además, excluye la aplicación del concurso ideal homogéneo y de los preceptos que regulan esa figura concursal, tanto en orden descriptivo como sancionatorio.

- Considera que la demostración del delito de lesiones en forma englobante y no individualizada, origina que la condena sea injusta e inconstitucional.

44. En ese sentido, el Tribunal Colegiado previo a responder esos argumentos, verificó que se cumplieran tres condiciones a saber: La aplicación en el caso del precepto tildado de inconstitucional; en perjuicio del promovente del amparo; y que se formularan conceptos de violación que demostraran la inconstitucionalidad de la norma, conforme a lo cual consideró que no se cumplía la tercera condición.

45. Por tales motivos calificó de inoperantes sus conceptos de violación, sobre que la Sala penal sólo impuso la pena establecida en la fracción VII, del artículo 130 del Código Penal para el Distrito Federal (en adelante para la Ciudad de México), cuando debieron también imponerse las previstas en las fracciones V y VI de ese mismo precepto, por actualizarse el concurso ideal de delitos; toda vez que esos planteamientos no contenían un problema de constitucionalidad sino de legalidad derivado de su situación en particular.

46. Aspecto que se corrobora, pues efectivamente la inconstitucionalidad planteada la hace valer de su situación particular frente a la norma, consistente en el tratamiento que se dio a la acreditación del delito cometido en su perjuicio lo cual, dicho sea de paso, también es una cuestión de mera legalidad que escapa a la competencia constitucional de esta Suprema Corte.⁵

⁵ "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ENTRE LAS CUESTIONES DE LEGALIDAD QUE LO HACEN IMPROCEDENTE, SE ENCUENTRAN LAS REFERIDAS A LA INDEBIDA VALORACIÓN DE PRUEBAS, LA ACREDITACIÓN DE LOS ELEMENTOS DEL TIPO PENAL Y LO RELATIVO A LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. De la interpretación sistemática de los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 81, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, deriva que el recurso de revisión es improcedente contra sentencias de amparo que no decidan sobre la



47. En efecto, como se observa, las razones que argumenta el recurrente sobre la inconstitucionalidad del artículo 130, fracción VII, del Código Penal para el Distrito Federal, (lesiones sancionadas conforme al daño producido), no podrían detonar una cuestión propia de inconstitucionalidad, pues además de lo que manifestó hace una pretensión genérica, agregando que su planteamiento se ocupó de cuestiones más amplias que la limitada en la resolución, "*la cual no se centra en el tema de reparación del daño*" sino en el derecho de acceso a la justicia completa a favor de la víctima; pretensión que no es idónea para fijar un criterio novedoso y relevante para el ordenamiento jurídico, aun cuando el Tribunal Colegiado omitió pronunciarse, dado que se observa que el recurrente no brindó en realidad argumentos dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad alegada, pues sólo señaló que con base en aquellos argumentos, se vulneraron los artículos 1o., 17 y 20 de la Constitución Federal, sin expresar argumentos lógicos y jurídicos tendentes a demostrarlo.

48. En efecto, aun cuando se argumenta que la redacción de dicho artículo excluye la posibilidad de que se castigue a la imputada por todas las conductas que desplegó, lo cierto es que tal planteamiento no puede abordarse en los términos pretendidos, pues en realidad éstos incumben a la forma en la que el Juez natural aplicó ese dispositivo sancionador lo cual fue validado por la Sala responsable por lo que, se insiste, es un tema de mera legalidad.

49. Ahora bien, en relación con el **artículo 251 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal**, se advierte que la parte recurrente en sus

constitucionalidad de una norma general o que establezcan la interpretación directa de un artículo de la Constitución Federal o de los derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir al respecto; de ahí que los planteamientos o cuestionamientos de mera legalidad hacen improcedente el recurso y, por ende, debe desecharse ante la ausencia de un planteamiento genuino de constitucionalidad. Ahora bien, entre las cuestiones que pueden considerarse de mera legalidad están las argumentaciones referidas a la indebida valoración de pruebas, la acreditación de los elementos del tipo penal y la individualización de la pena; y respecto de las cuales no se advierta que el Tribunal Colegiado de Circuito hubiese realizado la interpretación directa de un precepto constitucional o un derecho humano."

Décima Época. Registro digital: 2011475. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 29, abril de 2016, Tomo II. Materia(s): Común y Penal. Tesis: 1a. CXIV/2016 (10a.). Página: 1106.



conceptos de violación señaló, en esencia, que dicho precepto es inconstitucional porque:

a) Se condiciona el valor jurídico de las documentales privadas a su ratificación, cuando debe atenderse a factores multidimensionales para fijar la condena a la reparación del daño para que sea integral y justa;

b) Es ilegal que la posibilidad probatoria se limite a cuestiones que están fuera del alcance de la víctima u ofendido;

c) No permite que la ponderación demostrativa se haga en parámetros más amplios a los que la norma prevé, por tratarse de la reparación del daño a favor de la víctima u ofendido, máxime que en ellos no operan los principios de exacta aplicación de la ley, ni taxatividad, sin que pueda ajustarse al mismo estándar probatorio, pues contrariamente se imponen cargas procesales inadecuadas a la víctima.

d) Se soslayó que sobre la ratificación de los documentos privados no tiene a su alcance la factibilidad procesal del sujeto pasivo del delito en relación con la citación, localización y presentación de las personas que los suscriben y aún así, se tuvo por acreditado que los gastos hechos dependen del ofendido.

e) Situación que lo deja en estado de indefensión comprobatoria al no realizarse la citada ratificación a pesar de que realizó el pago que ampare el documento respectivo, que tiene relación con los hechos criminales y las afectaciones que a la víctima produjo con el delito.

f) Los documentos privados (elaborados por sujetos particulares) refieren cuestiones de trato comercial y bancario habitual, su expedición está regulada por el Código Fiscal de la Federación, la Ley de Instituciones de Crédito y el Código de Comercio, caso en el cual adquieren forma y condiciones específicas, cuyo cumplimiento debería ser suficiente e idóneo para atribuirles valor demostrativo pleno y, consecuentemente, con independencia de que fueran ratificados o no, deberían ser adecuados para sustentar la condena a la reparación del daño.



50. El Tribunal Colegiado declaró inoperantes esos agravios, pues adujo que ciertamente el acto reclamado se fundamentó en ese artículo, para conceder valor probatorio a la documental privada consistente en una carta signada por el representante legal del centro hospitalario donde fue atendido el quejoso debido a su problema de salud, en la que se asentaron los diferentes montos pagados por la compañía aseguradora; por lo que la aplicación de dicho dispositivo no le generó perjuicio al quejoso.

51. Por otro lado, sostuvo que los planteamientos que hizo valer no cumplían con los requisitos mínimos para analizar la constitucionalidad o no del artículo impugnado, pues al haberse ostentado como víctima, debió explicar cómo el citado precepto se aparta del derecho, de tal modo que evidenciara la violación de sus prerrogativas.

52. De igual manera, refirió que la impugnación de una norma legal, en función de su inconstitucionalidad, requiere que se base en premisas esenciales mínimas a satisfacer en la demanda de amparo. Así, se tiene que el juicio de amparo sigue como objetivo el resolver toda controversia que se suscite por leyes que violen derechos fundamentales esto es, existen premisas imprescindibles a efecto de realizar un análisis constitucional de las normas reclamadas: a) señalamiento de la norma constitucional violada y b) invocación de la disposición legal secundaria que se designe como reclamada.

53. Así, al margen de lo determinado por dicho órgano jurisdiccional, esta Primera Sala advierte que el argumento del quejoso aunque *prima facie* señale un problema de constitucionalidad, lo cierto es que descansa en una cuestión de mera legalidad, que es precisamente el ejercicio de valoración probatoria que se hizo en la primera instancia, de la cual deriva el presente medio de impugnación, por lo que tampoco puede entenderse que subsista en la presente instancia, toda vez que, además de que fue atendido en un plano de mera legalidad, las cuestiones de valoración probatoria son incompatibles con la competencia originaria de este Alto Tribunal.

54. Por lo que hace a la alegada inconstitucionalidad del artículo **417, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal**, se



estima que tampoco subsiste un problema de constitucionalidad sobre el cual esta Sala deba pronunciarse.

55. En efecto, en sus conceptos de violación la recurrente aduce que la norma estudiada: a) limita la materia de la apelación excluyendo la legitimación de la víctima u ofendido para interponer el recurso de apelación sólo por la acción reparadora; b) ello vulnera el artículo 20, apartado B, constitucional, en relación con el 8o., numeral 1o., y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; c) la propia Constitución les reconoce el carácter de parte activa en el proceso; y d) le asiste el derecho de impugnar en su totalidad la sentencia condenatoria, permitiéndole el conocimiento de la verdad, que el delito no quede impune, se sancione al culpable y se obtenga la reparación del daño.

56. Al respecto, se considera que tampoco subsiste un tema de constitucionalidad porque para analizar el disenso referido, el tribunal del conocimiento acudió al acto reclamado y constató que, de hecho, la Sala de apelación sí entró al estudio de los agravios en los que el recurrente se dolió de cuestiones ajenas a la reparación del daño,⁶ inaplicando la restricción que estima inconstitucional y, en ese orden, el reclamo ya no es apto para estudiarse en un plano de constitucionalidad al no depararle menoscabo alguno.

⁶ "a). Por lo que hace a los agravios expuestos por el ofendido *****", debe señalarse lo siguiente:—Es inoperante el agravio que pretende hacer valer el ofendido ***** al señalar la existencia de un concurso ideal de lesiones, pues **la apelación de dicho ofendido se limita a la exposición de agravios que atañen directamente a la reparación del daño, con independencia de ello este órgano de decisión advierte que resulta correcto que se sancione a la enjuiciada atendiendo a la lesión que subsume dentro de ella a todas las lesiones causadas por ser la de mayor protección al bien jurídico protegido** que lo constituye la integridad corporal de las personas y que fueron clasificadas en su conjunto, ya que para arribar a la determinación es que las lesiones que presentó son aquellas que ponen en peligro la vida, los peritos oficiales realizaron un análisis de las constancias que obran en autos, específicamente de los certificados médicos en los que se realizó una descripción sucinta de las lesiones que se causaron a dicho ofendido, llegando a la conclusión de que la clasificación como lesiones que ponen en peligro la vida es la que encierra el cúmulo de lesiones que le fueron causadas y estableciendo la sanción que corresponde por este tipo de lesiones. Con independencia de lo anterior, se advierte que la acusación ministerial se fundamentó en el artículo 130, fracción VII, que constituye la materia de la resolución y, por ende, de la apelación."



57. En efecto, si bien es cierto que la Alzada determinó como inoperante el agravio en el que el ofendido reclama la existencia de un concurso ideal de lesiones, atendiendo a que la apelación se debía limitar a la exposición de agravios que atañen directamente a la reparación del daño; dicha autoridad se pronunció también en torno al fondo del asunto, al señalar que resulta correcto que se sancione a la inculpada por la fracción VII del artículo 130 del Código Penal.

58. En ese sentido, se considera que efectivamente el artículo 417, fracción III, impugnado no le fue aplicado al ahora recurrente por parte de la Sala responsable.

59. Finalmente, respecto a la diversa impugnación de constitucionalidad del numeral **486 de la Ley Federal del Trabajo** bajo el argumento de que establece de manera injustificada un tope máximo, lo cual es contrario al derecho a la reparación integral del daño y a una justa indemnización si bien el tribunal del conocimiento omitió el referido estudio (al considerar que la concesión del amparo debía otorgarse pues advirtió que la Sala responsable aplicó erróneamente el dispositivo controvertido), lo cierto es que el problema de constitucionalidad no subsiste en la presente instancia.

60. Se explica. En tratándose de cuestiones de constitucionalidad, una de las hipótesis relativas a la procedencia del amparo directo en revisión, es que ante la confronta constitucional planteada por el quejoso, el Tribunal Colegiado omita su estudio; sin embargo, en el caso no puede estimarse la actualización de la referida hipótesis, toda vez que ésta se cimenta en la premisa de que al estudiarse por esta Suprema Corte, la eventual declaratoria de inconstitucionalidad de ser procedente provoque la inaplicación del artículo impugnado.

61. En ese sentido, si el Tribunal Colegiado concedió el amparo para que, entre otras cuestiones: "Al analizar lo relativo a la indemnización por concepto de daño moral, (la Sala responsable) no considere los dispositivos 492 y **486 de la Ley Federal del Trabajo**, ya que no son aplicables, sino únicamente el artículo 502 de la misma legislación, a que remite el numeral 47 del Código Penal para esta ciudad y, en caso de que no exista disposición especial en el código sustantivo, aplique el Código Civil para esta entidad."



62. Se hace patente que el referido artículo ya fue desincorporado del acto reclamado y su estudio de constitucionalidad ya no tendría fin práctico alguno, en tanto la sentencia favorable alcanzó el mismo efecto pretendido por el quejoso al tildarlo de inconstitucional: su inaplicación, según se desprende de sus agravios. Conforme a lo anterior, tal artículo también debe quedar fuera de la litis, pues ya no causa agravio al recurrente, máxime que éste goza de una concesión de amparo para que aquél no sea aplicado.

63. SEXTO.—**Estudio de fondo.** Conforme a lo expuesto en el considerando anterior, esta Primera Sala procede a estudiar los argumentos sobre los cuales el recurrente tilda de inconstitucionales los artículos 42, 43 y 47 del Código Penal para la Ciudad de México. Derivado de ello, se estima necesario establecer un marco referencial relativo al derecho a la reparación del daño para, posteriormente, estar en aptitud de examinar la constitucionalidad de los preceptos controvertidos.

I. Doctrina de la Primera Sala sobre la reparación integral del daño

64. En ese sentido, conviene tomar como punto de partida la doctrina que esta Primera Sala ha desarrollado en torno a la reparación del daño desde sus múltiples aristas y que quedó plasmada al resolver el amparo directo en revisión **5826/2015**.⁷

65. En esa ocasión, se reconoció que, desde su promulgación en 1917 y hasta el 2000 no existía en el texto de la Constitución Federal, noción alguna de "reparación del daño", de modo que su regulación fue objeto exclusivamente de la legislación secundaria. Paulatinamente fue cambiando esta situación: (i) el veintiuno de septiembre de dos mil se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en adelante "DOF") un decreto que introdujo en el texto del artículo 20 constitucional un apartado B, en el que se estableció un elenco mínimo de derechos de las víctimas u ofendidos por la comisión de delitos, uno de los cuales era el

⁷ Resuelto en sesión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de ocho de junio de dos mil dieciséis, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (presidente), con la ausencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.



reconocimiento de la facultad de solicitar una reparación del daño; (ii) el Decreto publicado en el DOF el catorce de junio de dos mil dos, reformó el artículo 113 constitucional para adicionarle un segundo párrafo, de acuerdo con el cual la responsabilidad del Estado por su actividad administrativa irregular es objetiva y directa y da lugar al pago de una indemnización a favor de la persona que haya resentido el daño;⁸ (iii) con motivo de la reforma constitucional en materia procesal penal publicada en el DOF el dieciocho de junio de dos mil ocho, el catálogo de derechos antes mencionado formó parte del apartado C del artículo 20 constitucional e incluyó el reconocimiento, en la fracción VII, del derecho de las víctimas u ofendidos a impugnar determinaciones del Ministerio Público que afecten su derecho a obtener una reparación del daño; y (iv) el veintinueve de julio de dos mil diez, se publicó en el DOF un decreto mediante el cual se introdujo en la Constitución el fundamento de las acciones colectivas, dejando a la legislación secundaria la regulación de los mecanismos de reparación del daño.

66. En todos los casos, se dijo, **la legislación secundaria desarrolló el contenido de las reparaciones o de la indemnización bajo una base eminentemente civil y con un contenido apoyado principalmente en la teoría de las obligaciones.**

67. La situación cambió con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada el diez de junio de dos mil once, la cual incluyó en el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, un catálogo con las obligaciones genéricas y los deberes específicos del Estado Mexicano en materia de derechos humanos, en el cual se reconoció la reparación por violaciones a derechos humanos.

68. Para entender lo que implicó la introducción del concepto de "reparación" al Texto Constitucional, la Sala estimó pertinente acudir al proceso que dio lugar a la aprobación de la reforma constitucional.

69. El dictamen original de reforma, elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados

⁸ A partir de la reforma publicada en el DOF el 27 de mayo de 2015, dicho precepto pasó a ser el último párrafo del artículo 109 constitucional.



y publicado en la Gaceta Parlamentaria el veintitrés de abril de dos mil nueve, sólo incluyó como deberes específicos del Estado, los de *prevenir, investigar* y *sancionar* violaciones a los derechos humanos. Así, el deber de *reparar* surgió hasta el dictamen suscrito el siete de abril de dos mil diez por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado. Esta adición se mantuvo durante el resto del proceso de reforma constitucional, según puede verse en el segundo dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados de trece de abril de dos mil diez, aprobado por el Pleno de dicha Cámara el quince de diciembre de dos mil diez, así como en el segundo dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores de fecha uno de febrero de dos mil once, aprobado por el Pleno de esa Cámara el ocho de marzo de dos mil once.

70. Destacó que para la inclusión de la obligación de "reparar violaciones a derechos humanos", las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores acudieron al concepto de reparación, desarrollado en el marco de las Naciones Unidas, partiendo para ello de los trabajos de Theo van Boven y de los "*principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*".⁹

⁹ Sobre la importancia de las reparaciones a los derechos humanos, el dictamen establece lo siguiente:

"Como se ha indicado, estas Comisiones coincidimos con esta propuesta; sin embargo, estimamos oportuno añadir también la obligación del Estado de reparar las violaciones a los derechos humanos. Según Theo van Boven, ex relator de tortura de las Naciones Unidas, reparar integralmente el daño por violaciones a los derechos humanos es una obligación del Estado que implica lograr soluciones de justicia, eliminar o reparar las consecuencias del perjuicio padecido, evitar que se cometan nuevas violaciones mediante acciones preventivas y disuasivas, la restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, y asegurar que las medidas de reparación que se establezcan sean proporcionales a la gravedad de las violaciones y del perjuicio sufrido. La reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad en que hubiera incurrido.

"Los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados mediante resolución 60/147 por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, son referentes sustantivos para ampliar la protección de los derechos.



71. Lo anterior, se dijo, evidencia que en el dictamen se entendió la "reparación de violaciones a derechos humanos", como un derecho de las víctimas que comprende, tal como se señala en las referencias utilizadas por las y los legisladores, medidas de *restitución, rehabilitación, satisfacción, no repetición e indemnización*. En otras palabras, se comprendió lo que el derecho internacional de los derechos humanos desarrolló como *reparación integral del daño* en casos de violaciones a derechos humanos, concepto cuyo entendimiento pleno invita a una breve reflexión en cuanto a su origen.

i. El concepto surgió en el sistema universal de los derechos humanos. El primer avance sobre éste se encuentra en el informe definitivo del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Theo van Boven, presentado el dos de julio de mil novecientos noventa,¹⁰ el cual perfila la noción de que la transgresión de una norma internacional de derechos humanos, tiene efectos no sólo frente a los otros Estados que forman parte de la comunidad internacional, sino también frente a las personas cuyos derechos resultan violados. Así, en la parte final del párrafo cuarenta y cinco de ese informe, concluye que "el principal derecho de que disponen [las] víctimas [de violaciones a derechos humanos] con arreglo al derecho internacional es el derecho a unos recursos eficaces y a unas reparaciones justas". Los principios fueron revisados y reestructurados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones

"Este imperativo garantista incorporado en la Constitución debe ser completado con la regulación de las condiciones, circunstancias y autoridades responsables que deben, por parte del Estado, actuar para reparar violaciones a derechos humanos, por lo que es menester que el Congreso de la Unión expida la ley reglamentaria del tercer párrafo del artículo primero constitucional."

Dictamen de 7 de abril de 2010 de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto de la minuta del proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos. Disponible en <http://132.247.1.49/pronalehdh/images/stories/dictamensenado.pdf>, pp. 17 y 18, última consulta el 6 de abril de 2016.

¹⁰ Comisión de Derechos Humanos, *Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, presentado como informe definitivo por el relator especial Theo van Boven el 2 de julio de 1993, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1993/8. El gran valor de este trabajo consiste en que, como el propio relator reconoció en su informe, sus conclusiones derivan de la reconstrucción de múltiples resoluciones emitidas por diversos comités, relatores especiales y grupos de trabajo de Naciones Unidas, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los primeros tres casos sometidos a su jurisdicción y de distintas experiencias nacionales.



Unidas en mil novecientos noventa y seis, conservando las mismas propuestas desarrolladas por el relator Theo van Boven.¹¹

En un trabajo que siguió una línea independiente de investigación, el experto Louis Joinet presentó en mil novecientos noventa y siete un conjunto de directrices encaminadas a combatir la impunidad de los autores de violaciones a los derechos humanos.¹² Joinet reiteró las medidas de reparación propuestas por van Boven, con la diferencia de que identificó tres categorías genéricas de reparaciones: una de dimensión individual, dentro de la cual incluyó las medidas de restitución, indemnización y rehabilitación; otra de carácter colectivo, en la que, sin llamarlas de esa manera, incorporó las medidas de satisfacción, y una última, relativa a las garantías de no repetición.

Como un tercer paso, el experto independiente de Naciones Unidas, Cherif Bassiouni, presentó en el año dos mil un informe con la finalidad de unificar la terminología y reestructurar el esquema de medidas de reparación que pueden adoptarse para remediarlas,¹³ a través del cual propuso los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones"¹⁴. Finalmente, los citados principios fueron adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante la resolución 60/147, de dieciséis de diciembre de dos mil cinco.¹⁵

¹¹ Comisión de Derechos Humanos, *Serie revisada de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario a obtener reparación, preparada por el Sr. Theo van Boven, de conformidad con la decisión 1995/117 de la Subcomisión*, 24 de mayo de 1996, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1996/17.

¹² Comisión de Derechos Humanos, *Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos)*, preparado por Lois Joinet, 2 de octubre de 1997, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

¹³ Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Sr. M. Cherif Bassiouni, experto independiente sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, 8 de febrero de 1999, Doc. ONU E/CN.4/1999/65.

¹⁴ Comisión de Derechos Humanos, *El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, Informe final del Relator Especial, Sr. M. Cherif Bassiouni, 18 de enero de 2000, Doc. ONU E/CN.4/2000/62.

¹⁵ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Resolución 60/147, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005*, 21 de marzo de 2006, Doc. ONU A/RES/60/147.



ii. Si bien el concepto de reparación integral surgió en el sistema universal, es en el interamericano donde ha alcanzado su máximo desarrollo. En dicho sistema, el derecho a una reparación se desprende principalmente de los artículos 2 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El texto del segundo precepto también amerita un breve recuento histórico.

El proyecto de Convención elaborado en mil novecientos cincuenta y nueve por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y los dos proyectos aportados por Uruguay y Chile en mil novecientos sesenta y cinco, propusieron replicar el esquema previsto en el modelo europeo. A diferencia de estas propuestas, durante la Conferencia de San José de mil novecientos sesenta y nueve, la Delegación Guatemalteca propuso tres conceptos sobre los cuales se redactó la versión definitiva del actual artículo 63 de la Convención Americana: **(i)** reparar las consecuencias de la violación; **(ii)** garantizar al lesionado en el goce de sus derechos o libertades afectados; y **(iii)** pagar una indemnización.¹⁶ Así, resulta evidente que las delegaciones participantes en la aprobación del Pacto de San José, reconocieron la necesidad de consagrar un concepto de reparación que fuese más allá de una simple indemnización.

No obstante, a pesar de que la Convención Americana se suscribió en mil novecientos sesenta y nueve, no fue sino hasta el diez de septiembre de mil novecientos noventa y tres, con motivo de la sentencia de reparaciones dictada en el caso *Alboetoe y otros vs. Surinam*, que la Corte Interamericana empezó el desarrollo del concepto de *reparación integral*, pues en sus tres sentencias anteriores sólo había ordenado como reparación el pago de indemnizaciones. Esta sentencia, se emitió dos meses después de la publicación del primer informe del relator Theo van Boven. A partir de ese momento, el tribunal interamericano ha desarrollado de manera contundente el concepto.

En cuanto al listado de medidas reparatorias, la directriz 18 establece que una reparación plena y efectiva comprende las medidas de *restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición*, categorías que, de acuerdo con las directrices 19 a 23, se refieren a lo siguiente: ...

¹⁶ Sergio García Ramírez, "Reparaciones de fuente internacional", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar, coords., *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, p. 175.



72. Este largo recuento de la evolución del concepto, se apuntó contribuye a entender a cabalidad la finalidad pretendida por el Poder Revisor de la Constitución al introducir en la Carta Magna la obligación de reparar las violaciones a derechos humanos.

73. Además, se hizo hincapié en que dos años antes de la reforma constitucional de dos mil once, esta Suprema Corte ya había explicado lo siguiente:¹⁷

"Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a **restituir, indemnizar y rehabilitar** a la víctima, así como de medidas de **satisfacción** de alcance general y garantías de **no repetición**, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. **Lo anterior deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y de los criterios de organismos internacionales**, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido."

(Énfasis agregado)

74. La trascendencia de lo anterior no puede entenderse sin atender a lo dicho por esta Sala al resolver el amparo directo en revisión **1621/2010** ¹⁸ en el cual sostuvo que:

"... los derechos fundamentales previstos en la Constitución gozan de una doble cualidad, ya que si por un lado se configuran como derechos públicos

¹⁷ Tesis aislada P. LXVII/2010, registro digital: 163164, publicada en la *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 28, cuyo rubro es: "DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES."

¹⁸ Resuelto por unanimidad de 5 votos el 15 de junio de 2011, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, foja 32.



subjetivos (función subjetiva), por el otro se traducen en elementos objetivos que informan o permean todo el ordenamiento jurídico, incluyendo aquellas que se originan entre particulares (función objetiva)."

75. Lo relevante de este pronunciamiento continuo tiene que ver con que, desde entonces, empezaba a perfilarse un cambio de paradigma en la forma de entender y aplicar los derechos humanos. En efecto, el reconocimiento de su función objetiva implica un entendimiento de su transversalidad en todas las relaciones reguladas por el derecho, lo que a su vez conlleva un necesario replanteamiento de múltiples figuras que habían permanecido incólumes durante décadas. En cierta medida, es posible concluir que los derechos humanos han operado en los últimos años, como una especie de *revolución institucional*, pues han permitido el cuestionamiento y reconstrucción de instituciones y figuras jurídicas desde adentro del propio sistema.

76. Señaló, que un claro ejemplo de este cambio se advierte con el concepto de *reparación del daño*. Como se apuntó párrafos arriba, desde el propio Texto Constitucional se había previsto la procedencia de la reparación en materia penal, administrativa y de acciones colectivas. El cambio de fondo llegó cuando se empezó a detectar que, en ciertas materias, como la civil, penal, administrativa y laboral, pueden llegar a suscitarse casos cuyo tema de fondo no es otro que la tutela de derechos humanos, violaciones que deben ser reparadas precisamente, en términos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional.

77. Esto condujo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a **revisar la aplicabilidad del nuevo concepto de reparación integral a cada una de estas materias, partiendo siempre de la base de que en el fondo se trate de un caso de violaciones a derechos humanos**. En efecto, una revisión sucinta de los precedentes emitidos por este Alto Tribunal evidencia el cambio antes descrito:

a. En materia administrativa, en el amparo directo en revisión 10/2012¹⁹ se determinaron los alcances que debe tener una indemnización para ser conside-

¹⁹ Resuelto por unanimidad de 5 votos el 11 de abril de 2012, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.



rada justa. Posteriormente, en el **amparo directo en revisión 2131/2013**,²⁰ se dijo que, en los procedimientos por responsabilidad patrimonial del Estado, la "[justa] indemnización" debe entenderse como fundamento de la reparación integral en un doble sentido: ya sea que el monto de la indemnización sea tal que implique el cumplimiento de las diversas medidas que comprenden la reparación integral, o ya que se dicten medidas adicionales de satisfacción, rehabilitación o no repetición.

b. En materia civil se entendió el derecho a una reparación integral, como sinónimo del derecho a una justa indemnización, cuya interpretación se remitió a la doctrina de la Corte Interamericana. En efecto, en el **amparo directo en revisión 1068/2011**, esta Sala sostuvo que la finalidad de la reparación integral, consiste en "anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido ... si no se hubiera cometido".²¹ Adicionalmente, se enfatizó que la obligación de reparar es oponible a particulares, como una dimensión específica de su eficacia horizontal.²²

c. En materia penal se consideró en el **amparo directo en revisión 2384/2013**²³ que la reparación debía ser integral, pues busca la devolución de la víctima a la situación anterior a la comisión del delito.

²⁰ Resuelto por unanimidad de 5 votos el 22 de noviembre de 2013, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Del asunto derivó la tesis aislada 1a. CLXII/2014 (10a.), registro digital: 2006238, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 802, cuyo rubro es: "DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE."

²¹ Resuelto por unanimidad de 5 votos el 19 de octubre de 2011, bajo la ponencia del Ministro Pardo Rebolledo. Del asunto derivó a la postre, la jurisprudencia por reiteración 1a./J. 31/2017 (10a.), registro digital: 2014098, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 752, cuyo rubro es "DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. CONCEPTO Y ALCANCE."

²² Tesis aislada 1a. CXCIV/2012 (10a.), registro digital: 2001744, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, página 522, cuyo rubro es "REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011."

²³ Resuelto por unanimidad de 5 votos el 7 de febrero de 2014, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz. Del asunto derivó la tesis aislada 1a. CCLXXII/2015 (10a.), registro digital: 2009929, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, página 320, cuyo rubro es "REPARACIÓN DEL DAÑO DERIVADA DE UN DELITO. PARÁMETROS QUE DEBEN OBSERVARSE PARA CUMPLIR CON ESTE DERECHO HUMANO."



78. Así, acotó que la reparación tiene una doble dimensión: por una parte se entiende como un deber específico del Estado que forma parte de la obligación de garantizar los derechos humanos, y por otra constituye un auténtico derecho fundamental de carácter sustantivo.²⁴ De esta manera, el incumplimiento a cualesquiera obligaciones, necesarias para la adecuada tutela de los derechos humanos (entendida como género), hace surgir para la parte responsable de la violación una nueva obligación subsidiaria, de reparar las consecuencias de la infracción. En esta línea, dijo, esta Sala se pronunció también sobre la importancia de la reparación a las víctimas de violaciones a derechos humanos, como una fase o elemento imprescindible del acceso a la justicia.²⁵

79. De esta forma, el énfasis en la necesidad de reparar un daño ha dejado de ponerse en el repudio de una conducta individual considerada *antijurídica*, para ubicarse en el *impacto multidimensional* de un hecho lesivo, incluyendo tanto el sufrimiento de la víctima como la cadena de impactos negativos desatada por un hecho.²⁶

80. Para concluir, se enfatizó que resultaba importante agregar **que la aplicabilidad de la doctrina de la reparación integral, depende de que el caso**

²⁴ Esta segunda dimensión tiene apoyo en las tesis aisladas: **(i)** 1a. CLXII/2014 (10a.), registro digital: 2006238, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 802, cuyo rubro es "DERECHOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL Y A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN POR PARTE DEL ESTADO. SU RELACIÓN Y ALCANCE"; **(ii)** 1a. LV/2009, registro digital: 167385, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 591, cuyo rubro es "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE UN DERECHO CUYA EXIGIBILIDAD DEBE ENCAUSARSE EN LA VÍA Y PROCEDIMIENTOS PREVISTOS POR EL LEGISLADOR ORDINARIO, MIENTRAS NO RESTRINJAN SU CONTENIDO MÍNIMO."; y **(iii)** 1a. LII/2009, registro digital: 167384, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 592, cuyo rubro es "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE UN DERECHO SUSTANTIVO EN FAVOR DE LOS PARTICULARES."

²⁵ Tesis aislada 1a. CCCXLI/2015 (10a.), registro digital: 2010414, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 949, cuyo rubro es "ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO."

²⁶ En términos similares se había pronunciado esta Sala en el ya citado **amparo directo en revisión 1068/2011**.



entrañe la violación a uno o varios derechos humanos, lo cual excluye violaciones derivadas de responsabilidad contractual²⁷ o daños en derechos meramente patrimoniales.

81. Hasta aquí con la referencia al amparo directo en revisión **5826/2015**.

82. De lo antes relatado, se advierte que el concepto de reparación integral del daño tiene diversos matices dependiendo del ámbito en el que surja. En lo que atañe al presente caso, cobra especial relevancia la noción que tiene en el ámbito penal, con relación al catálogo de derechos que asiste a la víctima dentro de los procedimientos de esta índole.

83. Para ello, es menester destacar que, como se dijo en párrafos anteriores, la actual noción jurídica que se tiene sobre la víctima encuentra su fundamento en el cambio de paradigma, impulsado por las reformas constitucionales de junio de dos mil ocho que, entre otras cuestiones, reconocen a la víctima más que como un simple espectador del procedimiento penal, como parte procesal, con la potestad suficiente para intervenir en defensa de sus intereses, entre los que, se insiste, destaca el derecho a la reparación.

II. Derecho a la reparación integral del daño a víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos.

84. Conforme a lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁸ y en el párrafo tercero del artículo primero constitucional,²⁹ el derecho

²⁷ Casos como la usura, por ejemplo, surgen no por el incumplimiento a una obligación de naturaleza contractual, sino por la transgresión a una prohibición que tutela un derecho humano.

²⁸ Artículo 63.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos que dispone: "Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada."

²⁹ "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."



a la reparación integral del daño o a una justa indemnización se ha interpretado por esta Primera Sala³⁰ como un derecho sustantivo, cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados y no debe restringirse de forma innecesaria, salvo en función de una finalidad constitucionalmente válida que persiga el bienestar general.

85. Donde además, se destacó que la reparación debe, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido. Conforme a la interpretación realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del derecho de reparación, su naturaleza y su monto dependen del nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, **los daños acreditados**, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. **Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.**

86. Así, se determinó que una "justa indemnización" o "indemnización integral" implica volver las cosas al estado en que se encontraban, es decir, el restablecimiento de la situación anterior, y de no ser esto posible, establecer el pago de una indemnización como compensación, por los daños ocasionados al surgir el deber de reparar. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado en su jurisprudencia, los criterios relativos a la naturaleza y alcances de la obligación de reparar, mismos que este Alto Tribunal ha incorporado al momento de decidir casos que impliquen la interpretación o determinación de una reparación integral.

87. Siguiendo la jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de reparación de violaciones a derechos humanos de los Estados debe ser "integral", es decir, la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación correlativa a un derecho humano de fuente internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), es decir, en el restablecimiento de la situación anterior a la violación.

³⁰ Amparo directo en revisión 1068/2011, resuelto por unanimidad de cinco votos en sesión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo ponente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



88. Sin embargo, de no ser esto posible corresponde a los Estados reparar los daños (o perjuicios) causados a través de diversas medidas como el pago de una indemnización o compensación. La naturaleza de estas medidas y el monto de las indemnizaciones dependerán de los daños (o perjuicios) causados tanto en el plano material como inmaterial sin que las medidas de reparación impliquen enriquecimiento o empobrecimiento para las víctimas de las violaciones de derechos humanos.

Reparación del daño a las víctimas del delito:

89. Este derecho se reconoce también a nivel constitucional,³¹ al respecto este Alto Tribunal ha determinado que se rige por los principios constitucionales de indemnización justa e integral, es decir, proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufridos, atendiendo a las directrices y principios establecidos por organismos internacionales en la materia.

90. En el amparo directo en revisión **2384/2013**,³² esta Primera Sala determinó que el reconocimiento de este derecho humano, impone un deber de actuación para las autoridades del Estado. Una vez acreditada la legitimación *ad procesum*, de quien se ha ubicado en la condición de víctima u ofendido y concluida la instrucción del proceso penal, seguida respecto del delito que afectó la esfera jurídica de aquél, entonces corresponde al Ministerio Público, como ente encargado de impulsar la acusación penal, solicitar que se condene al respon-

³¹ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y **que los daños causados por el delito se reparen**; ...

"C. De los derechos de la víctima o del ofendido: ...

"IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño; ..."

³² Resuelto en sesión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día siete de febrero de dos mil catorce, por mayoría de tres votos. Ponente Ministro José Ramón Cossío Díaz.



sable al resarcimiento de la afectación que generó con su actuar ilícito, mediante la reparación del daño. En el concepto amplio de reparación del daño, pueden estar comprendidos diversos rubros genéricos, en atención al tipo del delito cometido, entre ellos la reparación material, moral y de perjuicios ocasionados.

91. La solicitud de sanción por parte del Ministerio Público, cumple una función esencial; al tratarse del órgano que constitucionalmente tiene encomendado el ejercicio de la acción penal, le corresponde el impulso procesal de las condiciones que permitan a la autoridad judicial tener por acreditado el delito, demostrada la plena responsabilidad penal del enjuiciado y aplicar las consecuencias jurídicas de dichos presupuestos, relacionadas con la aplicación de la pena con la que se sanciona la comisión del delito y la reparación del daño causado.

92. Se señaló que debe tenerse en cuenta que la reparación del daño, es una consecuencia jurídica de la pena. Por lo que el Ministerio Público deberá solicitar que se imponga también esta sanción. Y la autoridad judicial está obligada a imponerla, tomando como base la petición ministerial. Asimismo, habrá que enfatizar que **la fijación de la condena de reparación del daño por parte de la autoridad judicial no puede omitir considerar los hechos y circunstancias probadas en el juicio penal y que sustenten la propia sentencia que emite.**

93. Esta flexibilidad para que la autoridad judicial aprecie la petición ministerial, permite que desarrolle su ejercicio como órgano impartidor de justicia, de manera que no quede limitado a los términos estrictos en que el Ministerio Público solicitó la condena a la reparación del daño, fuera de que especifique los conceptos por los que procede, y no pueda cumplir con los imperativos que en lo individual le impone la Constitución para respetar en un marco de igualdad los derechos tanto del imputado como de la víctima u ofendido del delito. El ejercicio correcto de esta actividad judicial permite al juzgador desenvolverse en un ámbito de equidad de las partes y protección de los derechos humanos que a cada parte del proceso penal deben respetársele, a fin de imponer la condena a la reparación del daño, respecto de los rubros solicitados por el Ministerio Público, pero **en orden a la cuantificación que haya quedado probada**



en actuaciones, de manera que se cumpla con el resarcimiento efectivo e integral de la reparación del daño.

94. En tal sentido, la reparación del daño que resulta de la comisión de un delito, tiene como finalidad resarcir la afectación ocasionada a la víctima u ofendido, con motivo del daño o menoscabo económico, físico, mental o emocional, que representa un detrimento a su esfera de derechos jurídicos.

95. Conforme a lo anterior esta Primera Sala ha establecido que, para que la reparación del daño derivada de un delito cumpla con su finalidad constitucional, como protección y garantía de un derecho humano a favor de la víctima u ofendido se deben seguir los siguientes parámetros:

a) El derecho a la reparación del daño deberá cubrirse en forma expedita, proporcional y justa, como resultado de la conclusión del proceso penal, en el que el Ministerio Público tiene la obligación de solicitar la condena y el juzgador está obligado a imponerla siempre que dicte sentencia condenatoria;

b). La reparación debe ser oportuna, plena, integral y efectiva, en relación con el daño ocasionado como consecuencia del delito, lo cual comprende el establecimiento de medidas de restitución, rehabilitación, compensación y satisfacción;

c). La reparación integral tiene como objetivo que con la restitución se devuelva a la víctima u ofendido a la situación anterior a la comisión del delito, aspecto que comprende cualquier tipo de afectación generada: económica, moral, física, psicológica, etcétera;

d). La restitución material comprende la devolución de bienes afectados con la comisión del delito y, sólo en caso de que no sea posible, el pago de su valor; y,

e). La efectividad de la reparación del daño depende de la condición de resarcimiento que se otorgue a la víctima u ofendido del delito, que deberá ser proporcional, justa, plena e integral; de lo contrario, no se permitiría una satisfacción del resarcimiento de la afectación.



96. Sobre decir que, a efecto de garantizar la reparación, existen en el sistema penal mexicano una serie de figuras jurídicas, establecidas con el fin de volver más asequible dicha reparación.

III. Conceptos que comprende la reparación del daño en materia penal

97. La reparación del daño en materia penal se aplica al momento de la individualización de la pena, toda vez que constituye una sanción pecuniaria que debe ser impuesta al sujeto activo del delito, lo que se advierte del artículo 30 del Código Penal para la Ciudad de México, que dice:

"Artículo 30 (Catálogo de penas). **Las penas que se pueden imponer por los delitos son:**

- "I. Prisión;
- "II. Tratamiento en libertad de imputables;
- "III. Semilibertad;
- "IV. Trabajo en beneficio de la víctima del delito o en favor de la comunidad;

"V. Sanciones pecuniarias;

- "VI. Decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito;
- "VII. Suspensión o privación de derechos; y
- "VIII. Destitución e inhabilitación de cargos, comisiones o empleos públicos."

98. Como se aprecia, dicho numeral establece el catálogo de penas que pueden ser impuestas por el juzgador al momento de individualizar éstas, dentro de las que se encuentran las sanciones pecuniarias. A su vez, los numerales 37, 42, 43, 44, 45 y 47 del cuerpo normativo citado, nos indican los rubros que **tradicionalmente** comprende la reparación del daño. Tales numerales disponen lo siguiente:

"Artículo 37 (Multa, reparación del daño y sanción económica). **La sanción pecuniaria comprende** la multa, **la reparación del daño** y la sanción económica."

"Artículo 42 (Alcance de la reparación del daño). **La reparación del daño comprende, según la naturaleza del delito de que se trate:**



"I. El restablecimiento de las cosas en el estado en que se encontraban antes de cometerse el delito;

"II. La restitución de la cosa obtenida por el delito, incluyendo sus frutos y accesorios y, **si no fuese posible, el pago de su valor actualizado**. Si se trata de bienes fungibles, el Juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a informe o prueba pericial;

"III. **La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima;**

"IV. **El resarcimiento de los perjuicios ocasionados; y**

"V. **El pago de salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión.**

"**Artículo 43** (Fijación de la reparación del daño). **La reparación será fijada por los Jueces, según el daño o perjuicios que sea preciso reparar, de acuerdo con los datos, medios de prueba y pruebas obtenidas durante el proceso.**"

"**Artículo 44** (Preferencia de la reparación del daño). La obligación de pagar la reparación del daño es preferente al pago de cualquiera otra sanción pecuniaria u obligación contraída con posterioridad a la comisión del delito, salvo las referentes a alimentos y relaciones laborales.

"En todo proceso penal el Ministerio Público estará obligado a solicitar, en su caso, la condena en lo relativo a la reparación de daños o perjuicios y probar su monto, y el Juez a resolver lo conducente. Su incumplimiento será sancionado con cincuenta a quinientos días multa."

"**Artículo 45** (Derecho a la reparación del daño). Tienen derecho a la reparación del daño:

"I. La víctima y el ofendido. En los casos de violencia contra las mujeres también tendrán derecho a la reparación del daño las víctimas indirectas.



"Se entiende como víctima indirecta a los familiares de la víctima o a las personas que tengan o hayan tenido relación o convivencia con la misma en el momento de la comisión del delito.

"II. A falta de la víctima o el ofendido, sus dependientes económicos, herederos o derechohabientes, en la proporción que señale el derecho sucesorio y demás disposiciones aplicables."

"Artículo 47 (Supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo). Si se trata de delitos que afecten la vida o la integridad corporal, el monto de la reparación del daño no podrá ser menor del que resulte de aplicar las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo."

99. Conforme a las disposiciones legales transcritas, se aprecia que dentro de las sanciones pecuniarias se ubica la reparación del daño. Asimismo, la normatividad de referencia nos indica la naturaleza jurídica de la reparación del daño y la manera en que debe ser fijada por el Juez de proceso al momento de individualizar la pena.

100. En efecto, esta Sala aprecia que la reparación del daño en materia penal es constitutiva de una "pena" o "sanción pública" impuesta al gobernado/imputado mediante sentencia; por tanto, al incluirse dicha figura dentro del derecho penal, su determinación y cuantificación debe regirse por los principios de integralidad, efectividad y proporcionalidad aplicables a la materia.

101. La reparación del daño en la vía penal tiene una comprensión dual. Por un lado, al satisfacer una función social, en su carácter de pena; por otro, una función privada, al contribuir a resarcir la afectación ocasionada a la víctima u ofendido del delito, que con motivo de la comisión de un ilícito penal le fue cometido, lo que trae, a su vez, para el agente del delito una responsabilidad civil extracontractual de carácter subjetivo que, por imperativo del artículo 20 de la Constitución Federal, necesariamente debe dar lugar a una reparación del daño en el proceso penal.

102. Lo anterior, independientemente de si la víctima u ofendido decide ejercer una acción particular, en virtud de que ambas reparaciones (aun con un mismo origen) son autónomas y pueden subsistir una y otra, pues la responsa-



bilidad civil (objetiva y subjetiva) nacida de la comisión de un ilícito penal no cesa porque dicha conducta se haya sancionado mediante la aplicación del derecho punitivo, antes bien, subsiste con sujeción a las reglas del derecho civil, ya que si bien ambas pudieron haber tenido el mismo origen, tienen una naturaleza distinta.

103. Ciertamente, los tipos de responsabilidad: (i) La reparación del daño en la vía penal deriva de una responsabilidad de índole subjetiva, se genera cuando se emite una sentencia condenatoria y constituye una pena derivada de que se ha estimado la responsabilidad del sujeto activo y (ii) En la responsabilidad civil objetiva se encuentra ausente el elemento subjetivo, se produce por el uso de mecanismos que son peligrosos en sí mismos.

104. Así, si en el proceso penal el juzgador dicta una sentencia condenatoria se encuentra obligado, por imposición del artículo 20 de la Constitución Federal, a imponer la sanción pecuniaria correspondiente a la reparación del daño en contra del agente del delito.

105. A partir de lo anterior, es conveniente recordar que esta Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión **2384/2013**,³³ estableció que *la reparación del daño es una sanción aplicable por la comisión de delitos, cuya responsabilidad es atribuible a la persona declarada responsable de la comisión del hecho delictivo del que derive*,³⁴ sanción pecuniaria que a su vez constituye un derecho humano reconocido en el artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³⁵ a favor de las personas

³³ Resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de siete de febrero de dos mil catorce, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente) y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en contra de los emitidos por los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

³⁴ Párrafo 56, amparo directo en revisión 2384/2013.

³⁵ Artículo 20 ...

"C. De los derechos de la víctima o del ofendido: ...

"IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.



ubicadas en el supuesto de víctimas u ofendidos de la conducta ilícita penal, cuyo cumplimiento exige que se satisfaga de forma eficaz e integral.

106. De igual modo, en dicho asunto se resolvió que el reconocimiento de este derecho humano impone un deber de actuación para las autoridades del Estado. Se sostuvo que una vez acreditada la legitimación *ad proesum* de quien se ha ubicado en la condición de víctima u ofendido y concluida la instrucción del proceso penal seguida respecto del delito que afectó la esfera jurídica de aquél, entonces corresponde al Ministerio Público, como ente encargado de impulsar la acusación penal, solicitar que se condene al responsable al resarcimiento de la afectación que generó con su actuar ilícito, mediante la reparación del daño. Recordemos que en el concepto amplio de reparación del daño pueden estar comprendidos diversos rubros genéricos en atención al tipo del delito cometido, entre ellos la reparación material, moral y de perjuicios ocasionados.

107. Así, de lo antes expuesto se aprecia que en el citado amparo directo en revisión **2384/2013** esta Primera Sala estableció, por un lado, que la reparación del daño como pena es una consecuencia jurídica para el sujeto que ha sido considerado mediante sentencia penalmente responsable de la comisión de un delito. Por lo que, el Ministerio Público deberá solicitar que se imponga también esta sanción y, a su vez, la autoridad judicial está obligada a imponerla. **Por el otro, que la fijación de la condena de reparación del daño por parte de la autoridad judicial no puede omitir considerar los hechos y circunstancias probadas en el juicio penal y que sustenten la propia sentencia que emite.**

108. El ejercicio correcto de esta actividad judicial permite al juzgador desenvolverse en un ámbito **de equidad de las partes y protección de los derechos humanos que a cada parte del proceso penal deben respetársele, a fin de imponer la condena a la reparación del daño, respecto de los rubros solicitados por el Ministerio Público, pero en orden a la cuantificación que haya quedado probada en actuaciones,** de manera que se cumpla con el

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño; ..."



resarcimiento efectivo e integral de la reparación del daño a favor de la víctima u ofendido.

109. Respecto al resarcimiento efectivo e integral de la reparación del daño a favor de la víctima u ofendido, conviene recordar que en el sistema jurídico interno destaca la existencia de la Ley General de Víctimas, de la que se desprenden los conceptos sustanciales siguientes:

- El concepto de víctimas directas es aplicable a las personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.³⁶

- La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos por esa ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.³⁷

- Las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, así como las reparaciones colectivas, deben ser complementarias para alcanzar la integralidad que busca la reparación.³⁸

- Se entiende por daño, la muerte o lesiones corporales, daños o perjuicios morales y materiales, salvo a los bienes de propiedad de la persona responsable de los daños; pérdidas de ingresos directamente derivadas de un interés económico; pérdidas de ingresos directamente derivadas del uso del medio ambiente incurridas como resultado de un deterioro significativo del medio ambiente, teniendo en cuenta los ahorros y los costos; costo de las medidas de

³⁶ Artículo 4 de la Ley General de Víctimas.

³⁷ Ídem.

³⁸ Artículo 5 de la Ley General de Víctimas.



restablecimiento, limitado al costo de las medidas efectivamente adoptadas o que vayan a adoptarse; y costo de las medidas preventivas, incluidas cualesquiera pérdidas o daños causados por esas medidas, en la medida en que los daños deriven o resulten.³⁹

- Por hecho victimizante debe entenderse los actos u omisiones que dañan, menoscaban o ponen en peligro los bienes jurídicos o derechos de una persona convirtiéndola en víctima. Éstos pueden estar tipificados como delito o constituir una violación a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México forme Parte.⁴⁰

- La víctima tiene derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces.⁴¹

- Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.⁴²

- Durante el proceso penal las víctimas tienen derecho a que se les repare el daño en forma expedita, proporcional y justa, en los términos del mismo instrumento normativo aplicable. En los casos en que la autoridad judicial dicte una sentencia condenatoria no podrá absolver al responsable de dicha reparación. Si la víctima o su asesor jurídico no solicitaran la reparación del daño, el Ministerio Público está obligado a hacerlo.⁴³

³⁹ Artículo 6, fracción VI, de la Ley General de Víctimas.

⁴⁰ Artículo 6, fracción IX, de la Ley General de Víctimas.

⁴¹ Artículo 7, fracción VII, de la Ley General de Víctimas.

⁴² Artículo 10 de la Ley General de Víctimas.

⁴³ Artículo 12, fracción II, de la Ley General de Víctimas.



- Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.⁴⁴

- La reparación integral comprenderá, entre otras circunstancias, que con la restitución se busque devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos.⁴⁵

- Las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos. Por lo que, entre las medidas de restitución deberá comprenderse la devolución de todos los bienes o valores de su propiedad que hayan sido incautados o recuperados por las autoridades incluyendo sus frutos y accesorios, y si no fuese posible, el pago de su valor actualizado. Si se trata de bienes fungibles, el Juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a prueba pericial.⁴⁶

110. Bajo ese marco normativo se obtiene que la pena pecuniaria en la vertiente de reparación del daño, constituye la plena restitución, siempre que sea posible, consistente en el restablecimiento de la situación anterior a la comisión del delito y, de no ser esto posible, se debe determinar una serie de medidas que, además de garantizar los derechos conculcados reparen las consecuencias que las infracciones produjeron, como es establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados, ello, para resarcir a las víctimas en el goce de sus derechos producidos por la violación o por cualquier medida o situación que provocó la afectación.

111. Pues, se reitera, la reparación del daño es una consecuencia jurídica que se impone como sanción derivada de la comisión de un delito penal y la

⁴⁴ Artículo 26 de la Ley General de Víctimas.

⁴⁵ Artículo 27, fracción I, de la Ley General de Víctimas.

⁴⁶ Artículo 61 de la Ley General de Víctimas.



demostración de responsabilidad del sentenciado, por la generación de afectación a terceros y que debe resarcirse. En este contexto, si bien comparte con la multa como sanción, su carácter de afectación pecuniaria, lo cierto es que tiene un carácter autónomo⁴⁷. La multa se encuentra establecida por el legislador en la norma penal, en tanto que la reparación del daño depende de la existencia de factores que demuestren que la conducta ilícita haya generado una afectación que deba ser resarcida.⁴⁸

112. Esto es, los parámetros de determinación de la sanción de multa están definidos en la norma penal que establece la punibilidad de la conducta delictiva cometida y se fija de acuerdo con el reproche que refleje el grado de culpabilidad asignado al sentenciado.

113. En cambio, **la reparación del daño** no se fija de acuerdo con límites máximos y mínimos de punibilidad, sino que **depende de lineamientos legales y de los hechos que se prueben en actuaciones, que tienen la finalidad de justificar la imposición de la sanción en los rubros que correspondan de acuerdo**

⁴⁷ Tesis Aislada 1a. LIII/2006, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Tomo XXIII, marzo de 2006, página: 209, con número de registro digital: 175458, de rubro y contenido siguientes:

"REPARACIÓN DEL DAÑO. ES UNA SANCIÓN PECUNIARIA AUTÓNOMA CUYA PREVISIÓN CUMPLE CON LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). El artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna como garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, la prohibición de imponer penas que no estén establecidas por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate; prohibición que recoge el inveterado principio de derecho que se enuncia como *nulla poena sine lege*. Ahora bien, el artículo 43 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal establece que la sanción consistente en la reparación del daño se fijará por los Jueces, según el daño o perjuicios que sea preciso reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas durante el proceso; asimismo, el segundo párrafo del artículo 44 del propio ordenamiento prevé que en todo proceso penal el Ministerio Público estará obligado a solicitar, en su caso, la condena en lo relativo a la reparación de daños o perjuicios y probar su monto, y el Juez a resolver lo conducente. Lo anterior pone de manifiesto que al encontrarse la reparación del daño descrita como sanción pecuniaria por el citado código punitivo, su imposición es procedente. Sin que obste para ello el hecho de que la reparación del daño, como tal, no se encuentre como sanción específica en el artículo que tipifica el delito por el que se condenó al sentenciado, pues debe considerarse que la referida reparación es una sanción pecuniaria autónoma, tal como se advierte de los artículos 30, fracción V y 37 del Código aludido, lo que hace patente que su previsión cumple con la garantía de exacta aplicación de la ley penal."

⁴⁸ Párrafo 133, amparo directo en revisión 2384/2013.



a la conducta ilícita cometida, entre ellos la reparación material, moral, física y psicológica, que son aspectos inmateriales.

114. Respecto al tema de indemnización inmaterial esta Sala en el multicitado amparo directo en revisión **2384/2013**, estableció que comprende las esferas moral, psicológica, física y proyecto de vida; es decir, comprende los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o de su familia.

115. De este criterio derivó la tesis aislada 1a. CCLXXII/2015 (10a.),⁴⁹ de rubro y contenido siguientes:

"REPARACIÓN DEL DAÑO DERIVADA DE UN DELITO. PARÁMETROS QUE DEBEN OBSERVARSE PARA CUMPLIR CON ESTE DERECHO HUMANO. La reparación del daño derivada de la comisión de un delito, constituye un derecho humano reconocido en el artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a favor de las personas ubicadas en el supuesto de víctimas u ofendidos de la conducta ilícita penal, cuyo cumplimiento exige que se satisfaga de forma eficaz e integral. Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que para que la reparación del daño derivada de un delito cumpla con la finalidad constitucional de protección y garantía como derecho humano en favor de la víctima u ofendido, debe observar los parámetros siguientes: a) cubrirse en forma expedita, proporcional y justa, como resultado de la conclusión del proceso penal, en donde el Ministerio Público tiene la obligación de solicitar la condena y el juzgador de imponerla siempre que dicte sentencia condenatoria; b) ser oportuna, plena, integral y efectiva, en relación con el daño ocasionado como consecuencia del delito, lo cual comprende que se establezcan medidas de restitución, rehabilitación, compensación y satisfacción; c) la reparación integral tiene como objetivo que con la restitución se devuelva a la víctima u ofendido a la situación anterior

⁴⁹ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, página: 320, con número de registro digital: 2009929.



a la comisión del delito, lo que comprende cualquier tipo de afectación generada: económica, moral, física, psicológica, etcétera; d) la restitución material comprende la devolución de bienes afectados con la comisión del delito y, sólo en caso de que no sea posible, entonces el pago de su valor; y, e) la efectividad de la reparación del daño depende de la condición de resarcimiento que otorgue a la víctima u ofendido del delito, que deberá ser proporcional, justa, plena e integral, pues, de lo contrario, no se satisface el resarcimiento de la afectación."

116. Por ello, para que la reparación del daño derivada de un delito cumpla con la finalidad constitucional de protección y garantía como derecho humano en favor de la víctima u ofendido, debe observar los parámetros recogidos en la tesis antes transcrita. En esa tesitura, se infieren las siguientes notas sustanciales de la reparación del daño, aplicables al caso concreto:

a) La reparación como sanción pecuniaria constituye una pena o sanción pública consistente en: (i) La devolución de la cosa obtenida con la comisión del delito, y si ello no es posible, el pago de su precio; (ii) La indemnización del daño material y moral causado, y; (iii) El resarcimiento de los perjuicios derivados de la comisión del ilícito.

b) La reparación del daño será fijada por los Jueces, según el daño que sea preciso reparar, de acuerdo con las pruebas obtenidas durante el proceso.

c) Tratándose de delitos que afecten la vida y la integridad corporal, el monto de la reparación del daño **no podrá ser menor** del que resulte de la aplicación de las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo.

d) En caso de fallecimiento de la víctima, tienen derecho a la reparación del daño las personas que dependiesen económicamente de ella al momento del fallecimiento o sus derechohabientes.

117. Ahora bien, es preciso establecer que **hay daños que indiscutiblemente pueden ser materia de prueba y ser valorados económicamente**; en cambio, hay otros que por su propia y especial naturaleza resultan de complejo acreditamiento y valuación.



118. **En efecto, cuando el daño es material, éste puede ser determinable en cuanto a su existencia, extensión y relación inmediata y directa con el ilícito penal, así como cuantificable a través de los medios de prueba que prevé la ley procesal de la materia, sin que se aprecie ninguna imposibilidad física o jurídica para ello.**

119. En el caso del delito de lesiones como el que nos ocupa, los daños materiales pueden consistir, por ejemplo, en los gastos hospitalarios, gastos de rehabilitación, las erogaciones que la víctima o los familiares realizaron para restablecer su salud y otros más que sólo las circunstancias del caso pueden determinar y que son consecuencia directa e inmediata de la comisión del ilícito.

120. En este aspecto cobra vigencia lo preceptuado en el artículo **43 del Código Penal para la Ciudad de México**, en el sentido de que la condena a la reparación del daño será fijada por los Jueces, según el daño o perjuicios que sea preciso reparar, **de acuerdo con los medios de prueba obtenidos durante el proceso.**

121. Sin embargo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el criterio general de que el daño moral no es susceptible de probarse como ordinariamente sucede con el daño material; pues el primero depende de consideraciones subjetivas que pueden traducirse en sentimientos o en estados de ánimo como el dolor, la angustia, el desamparo, la depresión y otros similares.

122. Así, ante la dificultad de la prueba o demostración del daño moral causado, se ha sostenido que por regla general debe quedar al prudente arbitrio del juzgador determinar el monto de la indemnización, con la salvedad de que ningún resarcimiento material puede subsanar la afectación a los sentimientos o estados de ánimo.

123. Como se expresó en líneas anteriores, el artículo 43 del Código Penal para la Ciudad de México, constituye una **regla general** en cuanto a que la reparación será fijada por los Jueces penales, según el daño o perjuicios que sea preciso reparar, **de acuerdo con los datos, medios de prueba y pruebas obtenidas durante el proceso.** Sin embargo, en el caso de delitos que afecten la



vida o la integridad corporal, esta regla general debe interpretarse de manera conjunta con el artículo 47 del mismo ordenamiento que establece que, en esos casos, el monto de la reparación del daño no podrá ser menor del que resulte de aplicar las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo.

124. En tal sentido, el concepto de reparación del daño al que se refiere la fracción IV del apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un derecho humano reconocido en el orden jurídico nacional e internacional en favor de aquellas personas que se ubiquen en el supuesto fáctico de víctimas u ofendidos por la comisión de un hecho constitutivo de delito que sanciona la ley penal.

125. Derecho humano que impone un deber de actuación para las autoridades del Estado una vez acreditada la legitimación *ad proesum* de quien se ha ubicado en la condición de víctima u ofendido y concluida la instrucción del proceso penal seguida respecto del delito que afectó la esfera jurídica de aquél, entonces corresponde al Ministerio Público, como ente encargado de impulsar la acusación penal, solicitar que se condene al responsable al resarcimiento de la afectación que generó con su actuar ilícito, mediante la reparación del daño.

IV. Análisis de constitucionalidad de los artículos controvertidos

126. Sentado lo anterior, corresponde verificar si, en efecto, las normas combatidas que contienen varias reglas relativas a la reparación del daño: los rubros que comprende (artículo 42), la forma en que será fijada (artículo 43) y la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo (artículo 47) son contrarias a los principios constitucionales que rigen el derecho a la reparación del daño en materia penal.

127. Para ello, es preciso tener en cuenta que los agravios del recurrente relativos a los tres artículos que se estudian en la presente vía se encuentran encaminados principalmente a controvertir la interpretación del Tribunal Colegiado de los mismos, al estimar que no se realizó con base en los daños que deben repararse y no comprenden a la totalidad de los aspectos que es necesario resarcir, por lo que esas apreciaciones hacen nugatorio el derecho a la reparación del daño integral, completo y justo.



128. Adujo, además, que la interpretación que hizo el Tribunal Colegiado respecto de la reparación del daño es errónea, por lo que resultaba necesario que este Alto Tribunal se pronunciara sobre los artículos tildados de inconstitucionales, así como lo relativo al derecho a la justicia completa en materia de resarcimiento de daños ocasionados a la víctima y ofendido del delito de lesiones, y determine los tópicos que ellos comprenden, así como la forma en que deben interpretarse las cargas probatorias y los aspectos que implican la indemnización por las incapacidades motrices que le ocasionaron.

IV.(i). Artículo 42 del Código Penal para la Ciudad de México

"**ARTÍCULO 42** (Alcance de la reparación del daño). La reparación del daño comprende, según la naturaleza del delito de que se trate:

"I. El restablecimiento de las cosas en el estado en que se encontraban antes de cometerse el delito;

"II. La restitución de la cosa obtenida por el delito, incluyendo sus frutos y accesorios y, si no fuese posible, el pago de su valor actualizado. Si se trata de bienes fungibles, el Juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a informe o prueba pericial;

"III. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima;

"IV. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados; y

"V. El pago de salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión."

129. Respecto a este dispositivo el recurrente consideró en su demanda de amparo que, al sólo listar una parte de los aspectos que comprende la reparación del daño se viola el derecho a una reparación integral, proporcional, eficiente y justa ya que, a su juicio soslaya que la reparación del daño debe considerarse multidisciplinaria, multifacética o multidimensional y progresiva.



130. Que, por la forma que está redactado dicho precepto es limitativo pues excluye otros conceptos que deben quedar inmersos en ese tópico y, derivado de ello, las autoridades judiciales no condenan a la reparación del daño respecto de los gastos relacionados con la rehabilitación, satisfacción e indemnización, en concreto, los gastos médicos futuros, los gastos por asesoría jurídica, los gastos por actividades procesales, los gastos por remuneración de los peritos que dictaminaron en el proceso, las indemnizaciones por incapacidades totales o parciales permanentes, por incapacidades para trabajar, por mutilaciones y deformaciones, por afectación a los sentimientos, afectos y dolores.

131. Que la omisión del legislador para contemplar otro tipo de conceptos, implica la exclusión de otros que sí corresponden y forman parte de la reparación del daño integral protegida constitucional y convencionalmente.

132. El Tribunal Colegiado calificó como infundados tales argumentos al estimar que, el hecho de que la norma no defina todos los elementos que proponía el quejoso no la tornaba inconstitucional, máxime que los Jueces al momento de resolver sobre la reparación del daño, cuentan con un texto claro que los orienta para determinar qué rubros y en qué medida habrá de considerarse la reparación del daño.

133. En ese orden, esta Sala considera que, tal como lo resolvió el Tribunal Colegiado, la indexación que contienen diversos rubros que deberá comprender la reparación del daño, no resulta violatoria del derecho de la víctima a que se le repare el daño de forma integral, pues contrario a lo argumentado no limita los rubros que debe incluir ni soslaya dicha reparación, por el contrario, depende de cada caso, multidisciplinaria, multifacética o multidimensional y progresiva.

134. Al respecto, debe decirse que es criterio reiterado de este Alto Tribunal que el legislador no se encuentra obligado a prever todas las posibles hipótesis que determinada norma puede reglamentar, en tanto su labor se tornaría imposible, pues ésta se vería obligada a describir innumerables supuestos en aras de abarcar una totalidad de casos que, derivado de la dinámica social en la que la norma se desenvuelve (compleja, plural y cambiante), sería imposible prever, volviendo las normas obsoletas y obligando a su reforma constante, lo cual las privaría de todo sentido y objetividad.



135. En ese sentido, el simple señalamiento de que en la norma controvertida (artículo 42) no se regularon de forma específica y expresa las cualidades y rubros que propone el recurrente y que en gran medida ha sido resultado de la evolución constitucional que ha tenido el derecho a la reparación integral del daño llevaría al extremo de que **toda situación particular pudiera recurrirse bajo el argumento de que no hay una regulación que cada persona considere ideal para sus casos específicos.**

136. Principalmente en tratándose de tópicos relacionados con la reparación del daño pues, como se advierte de la doctrina citada en apartados anteriores, también es criterio de este Alto Tribunal que en éstos debe haber una especial valoración de cada caso, sobre todo cuando involucran aspectos inmateriales.

137. De ahí que resulte válido considerar que el artículo 42 impugnado es meramente enunciativo máxime que, en tratándose de normas que protejan a las víctimas rige siempre la que otorgue mayor beneficio o le sea más favorable para alcanzar la reparación integral del daño, en aras del principio de máxima protección.

138. Por ello resulta **infundado** el señalamiento del recurrente relativo a que la interpretación que había hecho el Tribunal Colegiado resultaba errónea al haberse soslayado los rubros, características y principios propuestos por él en su demanda de amparo.

139. Aunado a ello, de una interpretación a luz de la doctrina constitucional en materia de reparación del daño, del artículo 42 del Código Penal para la Ciudad de México, se advierte que éste cubre a cabalidad los rubros propuestos en la demanda de amparo, como se observa de la siguiente tabla:

Rubros previstos en el artículo 42.	Rubros alegados por el recurrente.
El restablecimiento de las cosas en el estado en que se encontraban antes de cometerse el delito.	Indemnización integral o justa indemnización.



La restitución de la cosa obtenida por el delito, incluyendo sus frutos y accesorios y, si no fuese posible, el pago de su valor actualizado. Si se trata de bienes fungibles, el Juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a informe o prueba pericial.	Indemnizaciones por incapacidades totales o parciales permanentes, por incapacidades para trabajar, por mutilaciones y deformaciones, por afectación a los sentimientos, afectos y dolores (compensación por indemnización).
La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima.	Indemnización (por daños en sentimientos o en estados de ánimo como el dolor, la angustia, el desamparo, la depresión y otros similares. (sic)
El resarcimiento de los perjuicios ocasionados.	Gastos médicos futuros, los gastos por asesoría jurídica, los gastos por actividades procesales, los gastos por remuneración de los peritos que dictaminaron en el proceso.
El pago de salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión.	Lucro cesante, pérdida de oportunidades, daños, etcétera.

140. Es así pues el artículo goza de tal amplitud que permite al juzgador que resuelve sobre la reparación del daño que, en el libre y prudente ejercicio de su potestad, oriente su criterio con disposiciones complementarias, como pueden ser la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México o los propios criterios de la Corte Interamericana.

IV.(ii). Artículo 43 del Código Penal para la Ciudad de México

"**ARTÍCULO 43** (Fijación de la reparación del daño). La reparación será fijada por los Jueces, según el daño o perjuicios que sea preciso reparar, de acuerdo con los datos, medios de prueba y pruebas obtenidas durante el proceso."

141. Sobre este punto, la parte recurrente expone que el precepto citado es inconstitucional al limitar la condena de reparación del daño a la aportación de



pruebas, atribuyéndole la carga de la prueba cuando en el caso de la reparación vinculada con aspectos inmateriales o morales, debe tenerse por colmada su procedencia; al respecto el tribunal de amparo determinó que, contrario a lo aducido por la amparista, el artículo en cita no contiene la restricción que el quejoso le atribuye, porque si bien le impone la carga de la prueba, esto es resultado del ejercicio del derecho de contradicción probatorio de las partes en el proceso principal, lo que determinará los elementos que deberá considerar la autoridad.

142. En términos similares esta Primera Sala determina que, en efecto, no existe en el precepto una restricción que impida el acceso de las víctimas a una reparación integral del daño, pues contrario a lo sostenido por el quejoso la carga probatoria que ahí se impone no resulta gravosa o desproporcionada.

143. Como se vio en los apartados anteriores, la doctrina constitucional que se ha construido en torno a este derecho, ha sido consistente en reconocer la necesidad de que las condenas referentes a la reparación del daño se funden en elementos probatorios, que acrediten los daños y perjuicios producidos por los delitos.

144. Y si bien se ha reconocido que mientras los daños materiales pueden probarse con cierta facilidad, existen otro tipo de daños que por su naturaleza inmaterial son difíciles de acreditar y más aun de cuantificar; lo cierto es que, tanto la doctrina constitucional como la convencional, han identificado elementos objetivos y parámetros que permiten considerar que la condena que al efecto se fije pueda considerarse *justa o equitativa*.

145. No se soslaya que la afirmación anterior entraña un delicado análisis probatorio cuya validez y acierto dependen de cada caso y del prudente arbitrio que al efecto se ejerza; sin embargo, tampoco puede considerarse que en aras de una *reparación integral del daño*, se exima a una de las partes (la víctima) de presentar pruebas en el proceso, que al menos constituyan indicios orientadores para su cuantificación, *con la salvedad de que ningún resarcimiento material puede subsanar la afectación a los sentimientos o estados de ánimo, generados*



a los ofendidos que, como en el caso, han resentido una afectación permanente a su integridad física.⁵⁰

146. Lo anterior, porque no se puede desconocer que los derechos de la víctima u ofendido tienen igual asiento constitucional que los del inculpado, sin que pueda estimarse que los de uno son más importantes que los del otro y de ahí que la carga probatoria que el artículo 43 en estudio, impone a las partes no resulte contraria al Pacto Federal.

147. Además, tal y como dijo el tribunal de conocimiento, si bien el artículo arroja la carga de la prueba a la víctima u ofendido del delito, esto es resultado del ejercicio del derecho de contradicción probatoria de las partes en el proceso penal, y ello delimita los elementos que deberá considerar la autoridad judicial para definir la condena a la reparación del daño. Esto último cobra especial relevancia toda vez que, el solo hecho de aportar las pruebas que

⁵⁰ A mayor abundamiento, debe decirse que las presentes consideraciones son coincidentes con lo asentado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión **1094/2017**, por unanimidad de cuatro votos en sesión de 7 de marzo de 2018. De esa ejecutoria derivó la tesis de rubro y texto siguientes: "DAÑO MORAL. FACTORES QUE DEBEN OBSERVARSE PARA SU INDIVIDUALIZACIÓN. Si bien el precepto 64 de la Ley General de Víctimas no establece qué elementos deben considerarse para reparar las afectaciones por daño moral, lo cierto es que, atendiendo a la naturaleza de las lesiones inmateriales, así como al deber de que las compensaciones logren, en la medida de lo posible, la íntegra reparación de la víctima de delitos cuando el responsable del hecho ilícito se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad, deben analizarse: (I) el tipo de derecho o interés lesionado; (II) la magnitud y gravedad del daño; (III) las afectaciones inmateriales o incluso patrimoniales que derivaron del hecho victimizante; (IV) el nivel económico de la víctima; (V) otros factores relevantes del caso como lo es la pertenencia a algún grupo vulnerable; y (VI) que el monto indemnizatorio respectivo debe resultar apropiado y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido, bajo criterios de razonabilidad. **Los anteriores elementos resultan relevantes, pues a pesar de que no puede asignarse al daño inmaterial un equivalente monetario preciso** en tanto el sufrimiento, las aflicciones o la humillación, sólo pueden ser objeto de compensación, **ello no significa que la naturaleza y fines del daño moral permitan una cuantificación absolutamente libre, reservada al subjetivismo de la autoridad, ya que, como se ha razonado, esa determinación debe partir del examen de factores o elementos que permitan lograr una individualización proporcional y equitativa para cada caso.**"

Registro digital: 2017115. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia: Administrativa. Tesis: 2a. LIX/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 55, junio de 2018, Tomo II, página 1474. Tipo: Aislada.



considere convenientes a su interés abona a que la determinación a la que eventualmente llegue se encuentre libre de una ponderación arbitraria, otorgando mayor certeza jurídica a la sentencia.

148. En ese tenor, debe decirse que el referido artículo 43 persigue un fin constitucionalmente válido,⁵¹ que es precisamente guardar el equilibrio entre las partes que intervienen en el proceso penal. En el caso, la imposición de una pena pecuniaria por concepto de reparación del daño impacta en la esfera del sentenciado y, como toda pena, debe guardar ciertas características de proporcionalidad acordes a la conducta desplegada y al grado de afectación producido, aun cuando éste no sea susceptible de *probarse como ordinariamente sucede con el daño material; pues el daño moral depende de consideraciones subjetivas que pueden traducirse en sentimientos o en estados de ánimo como el dolor, la angustia, el desamparo, la depresión y otros similares.*

149. Además, es idóneo⁵² para perseguir el fin antes aludido pues, por un lado, permite que el sentenciado tenga certeza respecto a la condena de repa-

⁵¹ "PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA. Para que las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental sean constitucionales, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, además de que debe lograr en algún grado la consecución de su fin, y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, al realizar este escrutinio, debe comenzarse por identificar los fines que persigue el legislador con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente. Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental. En efecto, los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir. En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos."

Registro digital: 2013143. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia: Constitucional. Tesis: 1a. CCLXV/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 902. Tipo: Aislada.

⁵² "SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a un derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr



ración que le fue impuesta por determinado concepto, en tanto el ofrecimiento de pruebas y su respectiva valoración, permiten que la cuantificación se legitime, expulsando cualquier noción que lleve a pensar que ésta se fijó de manera arbitraria. Y, por otro, abre la posibilidad de que dichas pruebas sean controvertidas y objetadas con otras o, en su caso, defendidas, lo cual otorga más y mejores herramientas al juzgador que conozca de la referida cuantificación.

150. Sin que pueda considerarse que existen alternativas mejores⁵³ pues, aunque el Juez se encuentre constreñido a valorar todo el material probatorio

en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Por lo que hace a la idoneidad de la medida, en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador. En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador. Finalmente, vale mencionar que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas." Registro digital: 2013152. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia: Constitucional. Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 911. Tipo: Aislada.

⁵³ "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA. Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto."



allegado, lo cierto es que el hecho de que las partes aporten el suyo propio garantiza que dicho material arroje luz sobre aspectos que escapan al entendimiento del Juez, por ser particulares de los daños resentidos por las víctimas o del interés de los sentenciados.

151. De esa manera puede asegurarse que la decisión a la que arribe el Juez sea lo más acertada posible, pues la existencia de pruebas permite que la reparación sea acorde con los daños que efectivamente deben repararse, así como la forma en la que éstos serán cuantificados. Incluso, ante la imposibilidad de cuantificar los daños inmateriales, los aspectos materiales hacen las veces de un parámetro objetivo para que, con base en el prudente arbitrio del juzgador, la determinación a la que eventualmente se arribe sea lo más justa posible.

152. Lo anterior, se corrobora con la simple lectura del artículo, pues del mismo se advierte que, contrario a lo que consideró el recurrente, no impone exclusiva y tajantemente una carga a la víctima, sino que prescribe la obligación que tiene el Juez de fijar la reparación del daño con base en las pruebas que se allegaron al juicio por lo que dependerá de la víctima la decisión de aportarlas o no, según convenga a su interés.

153. En ese contexto, está claro que fue correcta la apreciación del Tribunal Colegiado respecto a que, la prevención contenida en dicho precepto se refiere a la regla general sobre la distribución de la carga probatoria, misma que se complementa con el resto de las disposiciones que constituyen el sistema sobre el régimen probatorio y el derecho de contradicción que al efecto asiste a las partes.

IV. (iii). Artículo 47 del Código Penal para la Ciudad de México

154. Finalmente, por cuanto hace al diverso artículo 47 impugnado, es menester señalar que su contenido tampoco es contrario a las directrices cons-

Registro digital: 2013154. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia: Constitucional. Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 914. Tipo: Aislada.



tucionales que rigen la reparación del daño, tal como lo consideró el Tribunal Colegiado de origen, al retomar las consideraciones sostenidas por esta Primera Sala en los amparos directos en revisión 3166/2015⁵⁴ y 24/2018.⁵⁵

155. En tales ocasiones se determinó en lo que interesa que con la remisión expresa a la Ley Federal del Trabajo, se aprecia que el legislador penal fijó un parámetro mínimo para calcular la indemnización que debe pagarse a los beneficiarios o derechohabientes de la víctima, sin menoscabo de que el juzgador pueda apreciar si dicho resarcimiento legal es suficiente o no para cubrir los daños realmente sufridos, con base en las pruebas que pudieran constar en autos.

156. Que cuando el referido artículo establece de manera especial que tratándose de delitos que afecten la vida (o la integridad corporal, como en el caso), el monto de la reparación del daño no podrá ser menor del que resulte de aplicarse las disposiciones relativas de la Ley Federal del Trabajo, señala de manera imperativa que el juzgador en este tipo de delitos debe condenar a la reparación del daño simplemente con tener por acreditada la comisión del delito, aplicando como parámetro mínimo los salarios establecidos en la ley laboral mencionada.⁵⁶

157. Entonces, se concluyó que dicho parámetro mínimo fue fijado con el fin de reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, por ello se establecía ese monto como pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados; sin que el legislador estableciera un monto máximo como concepto de indemnización derivado de la pérdida de la vida de una persona, **porque ese monto era susceptible de variar atendiendo a los medios**

⁵⁴ Resuelto por la Primera Sala en sesión de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis por mayoría de 4 votos (en contra del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea).

⁵⁵ Resuelto por la Primera Sala en sesión de dieciocho de abril de dos mil dieciocho por mayoría de 4 votos (en contra del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea).

⁵⁶ Lo cual se dijo era acorde al criterio establecido por la otrora integración de la Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 102/2000, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 88/2001, de rubro: "REPARACIÓN DEL DAÑO EN EL DELITO DE HOMICIDIO. PARA QUE SE CONDENE A ELLA BASTA QUE EL JUZGADOR TENGA POR ACREDITADA LA COMISIÓN DEL ILÍCITO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)."



de prueba que obraran en la causa penal y demostraran que debía imponerse una cantidad mayor.

158. Al respecto, no se soslaya que, en su demanda de amparo, el recurrente argumenta esencialmente que esta Suprema Corte ha resuelto que el derecho a la reparación, para que sea integral, suficiente y justa, no es compatible con la existencia de topes, tarifas o montos máximos que impidan que la cuantificación, en el caso de una indemnización atienda a las características específicas de cada caso.

159. No obstante, también ha sido criterio de esta Sala⁵⁷ que los artículos de esa naturaleza pueden estimarse constitucionales siempre y cuando se interpreten de conformidad con la Constitución Federal. Esto es, que el establecimiento de ese mínimo al que hace referencia el artículo 47 examinado, será válido sólo cuando el juzgador se encuentre imposibilitado para calcular, conforme a otros parámetros, la reparación integral del daño, pues en ese caso, no podrá considerarse como un tope o cuántum establecido normativamente.

160. Lo anterior, además, es consistente con lo sostenido en torno a la constitucionalidad del diverso artículo 42 del Código Penal para el Distrito Federal, en donde se determinó que la necesidad de aportar pruebas para la cuantificación del daño obedece no sólo a la obligación que tiene el Estado de respetar y garantizar el derecho a una reparación integral del daño, sino también a la obligación de fundar todas las sentencias condenatorias sobre bases sólidas que eviten la inseguridad jurídica o arbitrio judicial injustificado.

161. En las relatadas circunstancias esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene la constitucionalidad de los artículos 42, 43 y 47 todos del Código Penal para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México; así lo procedente es que, en la materia de la revisión, se confirme la sentencia recurrida.

⁵⁷ Amparo directo en revisión 798/2018, fallado por la Primera Sala en sesión de 17 de octubre de 2018, por unanimidad de 5 votos.



162. Por tanto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

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

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a *****, contra la sentencia de veintidós de febrero de dos mil diecinueve, dictada por la Novena Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el toca penal *****, para los efectos precisados en la sentencia recurrida.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad de cuatro votos** de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ausente el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Firman la Ministra presidenta de la Primera Sala y el Ministro ponente con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 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 se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 31/2017 (10a.) y aisladas 2a. LIX/2018 (10a.), 1a. CCLXV/2016 (10a.), 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), 1a. CCLXX/2016 (10a.),



1a. CXIV/2016 (10a.), 1a. CCCXLII/2015 (10a.), 1a. CCLXXII/2015 (10a.) y 1a. CLXII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas, 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, 22 de abril de 2016 a las 10:22 horas, 13 de noviembre de 2015 a las 10:06 horas, 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas y 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, respectivamente.

La jurisprudencia 1a./J. 88/2001 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, diciembre de 2001, página 113, con número de registro digital: 188109.

La ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 5826/2015 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 731, con número de registro digital: 27068.

La ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 1621/2010 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 177, con número de registro digital: 23020.

La ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 2384/2013 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 853, con número de registro digital: 26030.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 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 día hábil siguiente, 22 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. EL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE EN LA CIUDAD DE MÉXICO, QUE DEFINE LOS RUBROS QUE DEBE COMPRENDER, NO ES LIMITATIVO Y, POR TANTO, NO VIOLA DICHO DERECHO FUNDAMENTAL.

Hechos: Una persona fue considerada penalmente responsable del delito de lesiones culposas, por lo que se le condenó al pago de diversas canti-



dades por concepto de reparación del daño material, indemnización conforme a la Ley Federal del Trabajo, reparación del daño por subrogación a la aseguradora de la víctima y, reparación del daño moral, resolución que fue modificada en apelación. En contra de esa sentencia la víctima del delito promovió amparo directo en el que planteó, entre otros argumentos, la inconstitucionalidad del artículo 42 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable en la Ciudad de México, al considerar que limita el derecho a una reparación integral, proporcional, eficiente y justa, pues circunscribe al juzgador a condenar sólo en relación con los conceptos que enlista de manera limitativa. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento consideró infundados los argumentos de inconstitucionalidad del referido artículo y concedió el amparo por diversos motivos. En contra de esta sentencia, la parte quejosa interpuso revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 42 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable en la Ciudad de México, no es violatorio del derecho de la víctima a que se le repare el daño de forma integral, pues no limita los rubros que debe incluir ni soslaya dicha reparación.

Justificación: Conforme a la doctrina de esta Suprema Corte en torno al derecho a una reparación integral del daño, se concluye que el hecho de que en el mencionado artículo no se regulen determinados gastos, no lleva a estimarlo inconstitucional, pues el legislador no está obligado a enunciar todos los supuestos posibles, ya que el artículo es enunciativo, máxime que, tratándose de normas que protejan a las víctimas, rige siempre la que otorgue mayor beneficio o les sea más favorable para alcanzar la reparación integral del daño, en aras del principio de máxima protección. Es así, pues el artículo goza de tal amplitud que permite al juzgador que resuelve sobre la reparación del daño que, conforme a cada caso en el libre y prudente ejercicio de su potestad, oriente su criterio con disposiciones complementarias, como pueden ser la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México o los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1a./J. 129/2022 (11a.)



Amparo directo en revisión 1615/2020. José Cuitláhuac Salinas Martínez. 24 de noviembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Alexandra Valois Salazar.

Tesis jurisprudencial 129/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de nueve de noviembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 22 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. EL ARTÍCULO 43 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, AL ESTABLECER QUE SU FIJACIÓN SE HARÁ DE ACUERDO CON LOS DATOS, MEDIOS DE PRUEBA Y PRUEBAS OBTENIDAS DURANTE EL PROCESO, AUN TRATÁNDOSE DE ASPECTOS INMATERIALES O MORALES, NO VULNERA ESE DERECHO FUNDAMENTAL.

Hechos: Una persona fue considerada penalmente responsable del delito de lesiones culposas y se le condenó, entre otras cuestiones, a la reparación del daño moral; seguido el cauce legal correspondiente, se promovió juicio de amparo directo el cual se concedió, por lo cual la quejosa interpuso recurso de revisión en el que controvertió la constitucionalidad del artículo 43 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, por condicionar la fijación de la reparación del daño a la aportación de pruebas pues, a su parecer, al tratarse de aspectos inmateriales o morales, se debe tener por colmada la procedencia de la indemnización respectiva.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 43 del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, no contiene una restricción que impida el acceso de las víctimas a una reparación integral del daño, pues



la carga probatoria que impone no resulta gravosa o desproporcionada, por lo que no resulta contraria a la Constitución General.

Justificación: No puede considerarse que, en aras de una reparación integral del daño, se exima a una de las partes (la víctima) de presentar pruebas en el proceso, que al menos constituyan indicios orientadores para su cuantificación, con la salvedad de que ningún resarcimiento material puede subsanar la afectación a los sentimientos o estados de ánimo, generados a los ofendidos que han resentido una afectación permanente a su integridad física. Lo anterior, porque los derechos de la víctima u ofendido del delito tienen igual asiento constitucional que los del inculpado, sin que pueda estimarse que los de uno son más importantes que los del otro; de ahí que la carga probatoria que el artículo 43 impone a las partes no resulte inconstitucional. Además, si bien el artículo arroja la carga de la prueba a la víctima u ofendido del delito, es resultado del ejercicio del derecho de contradicción probatoria de las partes en el proceso penal, y ello delimita los elementos que deberá considerar la autoridad judicial para definir la condena a la reparación del daño. Esto último cobra especial relevancia toda vez que, el solo hecho de aportar las pruebas que considere convienen a su interés, abona a que la determinación a la que eventualmente se llegue, se encuentre libre de una ponderación arbitraria, otorgando mayor certeza jurídica a la sentencia.

1a./J. 130/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 1615/2020. José Cuitláhuac Salinas Martínez. 24 de noviembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Alexandra Valois Salazar.

Tesis jurisprudencial 130/2022 (11a.), aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de nueve de noviembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 22 de noviembre 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)

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. EL MINISTERIO PÚBLICO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS U OMISIONES OCURRIDAS DURANTE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 32/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 6 DE ABRIL DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN ESTÁ CON EL SENTIDO PERO SE APARTA DE ALGUNAS CONSIDERACIONES Y RESERVA SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: ADRIANA ORTEGA ORTIZ.

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 32/2020, suscitada entre los criterios del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Cir-



cuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.

El problema jurídico para resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el Ministerio Público conserva el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto durante la etapa de investigación complementaria que integra el procedimiento penal.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia de la contradicción. El 23 de enero de 2020, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el director general del Instituto Federal de Defensoría Pública denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito en el recurso de queja ***** y el del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión *****.

2. Trámite de la denuncia. El 30 de enero de 2020, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número 32/2020 y, ante la falta de legitimación del denunciante, hizo suya la denuncia de la posible contradicción de tesis y la admitió a trámite; señaló que la Primera Sala de este Alto Tribunal es competente para conocerla por tratarse de un asunto en materia penal; requirió formar cuaderno auxiliar de turno virtual, y decidió turnar los autos al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

3. Luego, solicitó a las presidencias del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito remitieran la versión digitalizada del original o copia certificada de las ejecutorias relativas al recurso de queja ***** y al amparo en revisión ***** , respectivamente. Solicitó igualmente a los órganos jurisdiccionales informar si los criterios sustentados en esos asuntos se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

4. El 21 de febrero de 2020, el presidente de esta Primera Sala determinó que la Sala se abocaba al conocimiento del asunto. Asimismo, tuvo por remitida la copia digitalizada de las ejecutorias requeridas a los Tribunales Colegiados



contendientes, quienes informaron que sus criterios continúan vigentes. En consecuencia, se tuvo por integrada la presente contradicción de tesis y se remitió el asunto a esta ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.

II. COMPETENCIA

5. Esta Primera 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 por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, y 37, párrafo primero, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente Circuito en un tema que, por su naturaleza penal, corresponde a la especialidad de esta Primera Sala.¹

¹ Ver la tesis aislada P. I/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 9, con rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando



III. LEGITIMACIÓN

6. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, como se desprende de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

7. Para determinar si existe o no la contradicción de tesis es imprescindible hacer referencia a las consideraciones y argumentos en los que los Tribunales Colegiados basaron sus resoluciones.

Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el recurso de queja *****

Antecedentes

8. En este asunto, el quejoso reclamó del Ministerio Público la negativa que recayó a las peticiones del imputado en las que solicitó el auxilio de esa representación para preparar diversos medios de prueba.

9. El Juez de Distrito desechó la demanda, pues consideró que el Ministerio Público señalado como responsable no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, en tanto que la carpeta de investigación ya había sido judicializada. El Juez estimó que, en tanto la determinación reclamada tenía

éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada-reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."



origen en un procedimiento judicial, el Ministerio Público había actuado como parte, en términos del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Estudio de fondo

10. El Tribunal Colegiado estimó incorrecta la interpretación del Juez respecto del carácter del Ministerio Público como autoridad, pero acertada la determinación de desechar. En su estudio, el Tribunal Colegiado desarrolló las etapas que componen el procedimiento penal conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales: de investigación, intermedia o de preparación al juicio y de juicio oral.

11. El tribunal hizo énfasis en el derecho del imputado –y su defensor– a solicitar a la representación social la realización de todos los actos de investigación que estimen pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos. Según la legislación, la autoridad ministerial tiene la obligación de resolver sobre la solicitud en un plazo máximo de tres días y ordenar las diligencias que estime necesarias.

12. Luego, se refirió a las dos fases de la etapa de investigación: la inicial –a cargo del Ministerio Público– y la complementaria o formalizada –bajo la vigilancia del Juez de Control. Explicó que la primera fase inicia con la denuncia o querrela y termina cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control, es decir, cuando se judicializa la carpeta de investigación y se formula imputación en su contra. Durante la segunda fase, el Ministerio Público continúa como responsable de dirigir la investigación para sustentar la acusación contra el imputado.

13. Así, el Tribunal Colegiado estimó que el quejoso tenía razón cuando afirmaba que el Ministerio Público conserva su carácter de autoridad, aun durante la fase de investigación judicializada, pues en todo momento su función es la de ordenar las diligencias necesarias para esclarecer los hechos ilícitos y, eventualmente, sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la condena a la reparación del daño, siempre en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 21 constitucional como órgano investigador. En efecto, en tanto rector de la investigación, corresponde al Ministerio Público determinar, en ejercicio de su potestad constitucional y conforme al principio de buena fe, decidir si realizará o no los actos de investigación solicitados por las partes.



14. Por tanto, el Tribunal Colegiado concluyó que, durante la investigación complementaria, el Ministerio Público actúa como autoridad, como se desprende de los artículos 21, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 127, 213, 324 y 335 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Así, estimó que no se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 5o., fracción II de la Ley de Amparo, contrario a lo interpretado por el Juez de Distrito del conocimiento.

15. No obstante, estimó que, en el caso, el juicio de amparo resultaba improcedente. En sus peticiones, el imputado solicitó auxilio de la representación social para preparar medios de prueba: enviar oficios a diversos organismos públicos con la finalidad de recabar entrevistas y tener acceso a archivos institucionales para elaborar informes periciales. El Tribunal Colegiado estimó que se trataba de actos que no generaban afectaciones a derechos sustantivos, sino que sólo perjudicaban al quejoso en sus derechos procesales, por lo que confirmó el desechamiento de la demanda.

Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito al resolver el amparo en revisión *****

Antecedentes

16. El quejoso se inconformó con la actuación del Ministerio Público durante la fase de investigación complementaria; en particular, reclamó en el juicio de amparo omisiones y la dilación en que incurrió la autoridad ministerial.

17. El Juez de Distrito que conoció del asunto sobreseyó en el juicio, pues consideró que el quejoso señaló como actos reclamados violaciones procesales que no afectaban sus derechos sustantivos, por lo que el juicio de amparo resultaba improcedente.

Estudio de fondo

18. El Tribunal Colegiado estimó correcta la determinación del Juez de Distrito en el sentido de sobreseer en el juicio. Sin embargo, consideró actualizada



una causa de improcedencia diversa a la señalada por él: la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

19. En efecto, el tribunal explicó que el juicio de amparo resulta improcedente cuando se reclaman actos que no provienen de una autoridad. En el caso, advirtió que el Ministerio Público señalado como responsable había actuado como parte, pues la investigación ya había sido formalizada; por tanto, la dirección del Juez de Control limitaba tal autoridad.

20. En su estudio, se refirió a las etapas del proceso penal: de investigación –inicial y complementaria–, intermedia o de preparación al juicio y de juicio. Así, entendió que el proceso penal –tal como está regulado en el Código Nacional de Procedimientos Penales– separa claramente las funciones de acusar y de juzgar. Advirtió que la legislación procesal penal atribuye al Ministerio Público diversas facultades y obligaciones durante las diferentes etapas del proceso penal. Con base en ello, distinguió entre la investigación conducida por el Ministerio Público y la policía que actúa bajo su mando y la investigación que ocurre bajo supervisión de un Juez de Control, una vez se judicializa la carpeta de investigación.

21. En la primera etapa de investigación inicial –sostuvo el tribunal– se busca obtener los datos de prueba suficientes para instaurar un proceso penal en contra de una persona indiciada. Para ello, el Ministerio Público y la policía de investigación deben realizar todas las diligencias que estimen necesarias para el esclarecimiento de los hechos ilícitos, los que deben quedar registrados en una carpeta de investigación. Una vez se han reunido suficientes datos de prueba, o bien cuando es necesaria la aplicación de medidas cautelares para continuar con la investigación, el Ministerio Público debe formalizar la investigación, esto es, presentar su investigación a un Juez de Control.

22. Dictado un auto de vinculación a proceso, el Juez de Control debe fijar fecha para la audiencia de cierre de investigación, que deberá celebrarse dentro de un plazo máximo de dos meses –si para el delito que se imputa se prevé una penalidad menor a dos años de prisión– o seis meses –si la penalidad excede de dos años de prisión. En esta audiencia, finalmente, el Ministerio Público decide si acusará al imputado o si solicitará el sobreseimiento de la causa o la suspensión del proceso.



23. El Tribunal Colegiado entendió que el Ministerio Público actúa con carácter de autoridad hasta que formula la imputación, pero lo pierde una vez que comienza la investigación complementaria. A partir de que se formaliza la investigación, el imputado se encuentra a disposición del Juez de Control, por lo que la autoridad ministerial deja de tener atribuciones para actuar como autoridad, salvo respecto de los actos materiales de investigación que la legislación procesal le permite realizar sin autorización judicial (artículo 251 del Código Nacional de Procedimientos Penales).

24. En opinión del tribunal, asignar el carácter de autoridad a la representación social durante la investigación complementaria, implicaría permitir que dos procedimientos se sigan en contra del imputado: uno ante el Ministerio Público y el otro ante el Juez de Control.

25. Así, el Tribunal Colegiado concluyó que, durante la fase de investigación, el Ministerio Público actúa en un plano de igualdad con relación al imputado, pues es el Juez de Control quien debe determinar el plazo de la investigación, la posibilidad de otorgar alguna prórroga y ordenar el cierre de investigación. En consecuencia, no pueden reclamarse a esa autoridad omisiones o dilaciones en las que pueda incurrir en el desarrollo de esa investigación.

26. Finalmente, el tribunal destacó que su pronunciamiento no se ocupaba de la determinación de si al Ministerio Público le asiste la calidad de autoridad cuando realiza alguno de los actos de investigación a los que se refiere el artículo 251 del Código Nacional de Procedimientos Penales –sin necesidad de obtener una autorización judicial– ni los que –a pesar de requerirla– realiza sin ella.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

27. Después de analizar las conclusiones y la línea argumentativa de los tribunales contendientes, esta Primera Sala concluye que la contradicción denunciada es existente. En efecto, para que exista una verdadera oposición de criterios, es necesario que se cumplan tres requisitos:²

² Ver la tesis 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se



i. que los tribunales hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que, apoyados de arbitrio judicial, efectuaran un ejercicio interpretativo adoptando cualquier canon o método;

ii. que entre los ejercicios interpretativos efectuados por los órganos jurisdiccionales haya, al menos, un razonamiento que verse sobre un mismo 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,

iii. que lo anterior permita formular 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.

28. Esta Sala ha dicho que esta disparidad está condicionada sólo a que se sostengan tesis jurídicas discrepantes, es decir, decisiones sobre un mismo punto de derecho, derivadas de argumentaciones lógico-jurídicas tendientes a justificar cada una de estas respuestas; es, por tanto, innecesario que las cuestiones fácticas que originan esas soluciones sean idénticas³ –siempre que éstas

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."

³ Ver la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A



sean de carácter secundario o accidental y, por ende, no incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

29. Respecto del primer requisito, esta Primera Sala observa que ambos tribunales se pronunciaron sobre cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su consideración y recurrieron a su arbitrio judicial para determinar si al reclamar un acto u omisión de la autoridad ministerial cometido durante la fase de investigación complementaria iniciada una vez se judicializó la carpeta de investigación, el juicio de amparo es improcedente por no reclamarse un acto emitido por una autoridad. Así, se cumple el primero de los requisitos antes mencionados.

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."



30. Ahora bien, en cuanto al segundo requisito –que entre los ejercicios interpretativos se encuentre al menos un razonamiento en que la interpretación jurídica gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico– queda colmado respecto de los criterios emitidos por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. Ambos tribunales enfrentaron una misma institución jurídica: la calidad de la autoridad responsable en el juicio de amparo indirecto. Los tribunales arribaron a soluciones distintas a partir de su entendimiento de las facultades que le corresponden a la representación social en las distintas etapas del procedimiento penal.

31. Al respecto, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito aseguró que el Ministerio Público conserva su carácter de autoridad, aun cuando actúa bajo la supervisión de una Jueza de Control, pues es, en todo momento, responsable de dirigir la investigación y practicar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos ilícitos, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 21 constitucional.

32. En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito consideró que la calidad de la representación social cambia de autoridad a parte en el proceso en cuanto se formaliza la investigación. A su parecer, en cuanto se judicializa la carpeta de investigación, la autoridad judicial es quien se encarga de determinar todo lo relativo a la situación jurídica del imputado, quien se encuentra a su disposición. En ese sentido, consideró que, durante la investigación complementaria, la fiscalía se encuentra en un plano de igualdad con respecto al imputado, por lo que no se pueden reclamar de ésta las dilaciones u omisiones en las que incurra en el desarrollo de esa etapa procesal.

33. Como puede observarse, el tercer requisito también se satisface. De las posturas divergentes de los Tribunales Colegiados contendientes surge la siguiente interrogante: durante la fase de investigación complementaria que se desarrolla bajo la vigilancia de una Jueza de Control, ¿tiene el Ministerio Público el carácter de autoridad y se puede, por tanto, combatir su actuación con el juicio de amparo indirecto?



VI. ESTUDIO DE FONDO

34. Corresponde a esta Primera Sala determinar la respuesta a este problema jurídico para que prevalezca con carácter de jurisprudencia.

35. De diversos ordenamientos nacionales e internacionales se desprende la obligación del Estado de iniciar, sin dilación y con la debida diligencia, una investigación seria, imparcial y efectiva ante hechos posiblemente ilícitos. Esta investigación debe estar encaminada a esclarecer la verdad de lo ocurrido y a perseguir y sancionar a los responsables. De acuerdo con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta función corresponde, de manera exclusiva, al Ministerio Público. Este órgano estatal se concibe como representante social en el proceso penal y es, por tanto, el único que cuenta con estas facultades.⁴ Por la misma razón, la Constitución dispone que su actuación debe regirse por los principios de imparcialidad y objetividad.⁵

⁴ Ver la tesis 1a. CXCIII/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 409, de rubro y texto: "MINISTERIO PÚBLICO. ES EL ÚNICO ÓRGANO DEL ESTADO COMPETENTE PARA FORMULAR E IMPULSAR LA ACUSACIÓN PENAL. Conforme a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministerio Público tiene a su cargo la persecución e investigación de los delitos, lo que significa que es el único órgano estatal competente para formular e impulsar la acusación o imputación delictiva. Así, la persecución e investigación de los delitos es una labor de carácter administrativo que por definición excluye a la judicial. Esto es, los artículos constitucionales aludidos deben leerse en el sentido de que establecen obligaciones a cargo del Ministerio Público, de manera que la investigación y persecución de los delitos no constituyen una prerrogativa a su cargo y, por tanto, no puede renunciar a su ejercicio, el cual es revisable en sede constitucional. Por otra parte, la posesión del monopolio no debe entenderse en el sentido de que la Constitución General de la República prohíbe la intervención de la víctima o del ofendido en el proceso penal como partes del mismo, en términos del artículo 20, apartado B, constitucional, pues el reconocimiento de este derecho coexiste con el indicado mandato constitucional a cargo del Ministerio Público. Así, a nivel constitucional también se dispone que deben existir medios de defensa que posibiliten la intervención de la víctima o del ofendido para efectos de impugnar, por ejemplo, el no ejercicio de la acción penal. Es decir, la división competencial es clara en el sentido de que el único órgano del Estado facultado para intervenir como parte acusadora en un proceso penal es el Ministerio Público, en su carácter de representante social, y –de manera concomitante, aunque no necesaria– con la propia sociedad (cuando se trate de la víctima o el ofendido), en los términos que establece la propia Constitución Federal."

⁵ Amparo en revisión 202/2013, resuelto por esta Primera Sala en sesión de 26 de junio de 2013, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



36. Históricamente, fueron los Jueces quienes investigaban los hechos ilícitos y se encargaban de la aplicación de las sanciones. Sin embargo, la figura de la fiscalía evolucionó y se hizo más clara la separación de estas funciones. En efecto, los fiscales que participaban en los juicios, en un principio, formaban parte del Poder Judicial, pero luego se incorporó al Poder Ejecutivo la institución del Ministerio Público.

37. A partir de 1917, la Constitución asignó como facultad de investigación de manera exclusiva al Ministerio Público, pues se tenía la intención de limitar la actuación de las autoridades judiciales para evitar abusos y arbitrariedades. Desde ese momento, el Ministerio Público es la única autoridad con competencia para investigar y perseguir los delitos, sin que se hiciera necesaria la autorización o participación de alguna otra autoridad. Esto no significa que las actuaciones del Ministerio Público no sean supervisadas por la autoridad judicial,⁶ ni que para que alguna de ellas ocurra no se requiera autorización judicial,⁷ tal como lo mandata la Constitución.⁸ Sin embargo, en ese momento se aclaró la división

⁶ Ver la facultad de investigación 3/2006, dictamen discutido y resuelto por el Tribunal Pleno en sesión de 12 de febrero de 2009; en particular, las páginas 659 a 678.

⁷ "Artículo 252. Actos de investigación que requieran autorización previa del Juez de Control "Con excepción de los actos de investigación previstos en el artículo anterior, requieren de autorización previa del Juez de Control todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:

"I. La exhumación de cadáveres;

"II. Las órdenes de cateo;

"III. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;

"IV. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;

"V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y

"VI. Las demás que señalen las leyes aplicables."

Ver también, por ejemplo, el amparo directo en revisión 502/2017, resuelto por esta Primera Sala en sesión de 22 de noviembre de 2017, por unanimidad de cuatro votos; asimismo, el amparo en revisión 338/2012, resuelto por la Sala en sesión de 28 de enero de 2015, por unanimidad de cinco votos.

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 16. ...

"Los Poderes Judiciales contarán con Jueces de Control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los inculcados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre Jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes. ..."



de competencias: la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, mientras que la investigación y persecución corresponde al Ministerio Público y sus auxiliares: peritos y policía de investigación.

38. Del artículo 21 constitucional se desprende que el Ministerio Público es la autoridad con el monopolio de la investigación de los hechos ilícitos y la responsabilidad penal de quienes los cometen. Luego de valorar los resultados de su investigación, debe determinar si corresponde ejercer acción penal ante las autoridades judiciales competentes e instar la actuación jurisdiccional, facultad que también resulta exclusiva de la representación social. Si bien en 2008 se añadió la posibilidad de los particulares de ejercer acción penal, en determinados supuestos, incluso en estos casos, es el Ministerio Público quien conserva la competencia para llevar a cabo la investigación de los hechos.

39. En efecto, en términos del artículo 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a la fiscalía la persecución de los delitos ante los tribunales, es decir, que corresponde al Ministerio Público buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de un hecho ilícito y la participación de la persona imputada en su comisión.

40. Esto significa que constitucionalmente corresponde al Ministerio Público garantizar que las víctimas de los delitos serán reparadas y los responsables de haberlos cometido sancionados, por lo que tiene dos funciones fundamentales: dirigir, de manera exclusiva, la investigación de los hechos constitutivos de delitos y ejercer, en su caso, la acción penal.

41. De acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales, el proceso penal ocurre en tres etapas: la de investigación, la intermedia o de preparación del juicio –que comprende desde la formulación de la imputación hasta el auto de apertura a juicio– y la de juicio oral –que culmina con el dictado de la sentencia definitiva.

42. Conforme a esa legislación, la naturaleza e intervención del Ministerio Público en el procedimiento penal es distinta según el momento procesal. En un primer momento, esa representación social se dedica, como autoridad investigadora, a la práctica de las diligencias necesarias para esclarecer los hechos



presumiblemente constitutivos de delitos para después, como parte acusadora, ejercer acción penal ante una autoridad judicial, pues son los tribunales los responsables de determinar, con imparcialidad, la culpabilidad o inocencia de la persona acusada.

43. El proceso penal inicia con la etapa de investigación, la cual se divide en dos fases: la investigación inicial y la investigación complementaria. La investigación inicial comienza cuando existe una denuncia o querrela sobre hechos posiblemente constitutivos de delitos. Durante esta fase, el Ministerio Público, regido por los principios de legalidad, objetividad y eficiencia, debe llevar a cabo todas las diligencias y actos de investigación tendientes a reunir indicios para el esclarecimiento de los hechos, así como los datos de prueba necesarios para ejercer acción penal y posteriormente sustentar la acusación formulada contra el imputado y garantizar la reparación del daño, sin que –en principio– intervenga alguna autoridad judicial, salvo que sean alegados por el presunto imputado o la víctima violaciones de derechos humanos ocurridas en esta etapa. La autoridad ministerial debe dejar registro de lo que resulte de su actuación en una carpeta de investigación.

44. En este punto, es pertinente distinguir que, en ejercicio de su facultad constitucional de investigación, el Ministerio Público puede realizar actos de investigación por su cuenta o con la autorización de una autoridad judicial. En principio, el Ministerio Público lleva a cabo la investigación de hechos ilícitos sin intervención de otras autoridades; sin embargo, el Código Nacional de Procedimientos Penales requiere una autorización emitida por Jueces de Control para la realización de ciertas diligencias.

45. Es importante destacar que la intervención de una autoridad de carácter jurisdiccional no implica la sustitución en la función investigadora del Ministerio Público; sino sólo la indicación de que ciertos actos investigativos serán –de acuerdo con el código de procedimientos– sujetos a control judicial previo, dada su injerencia en los derechos fundamentales de las personas sujetas a una investigación penal, como sucede en la intervención de comunicaciones privadas y la toma de muestras biológicas; entre otras.

46. Esta fase indagatoria termina cuando el Ministerio Público presenta la carpeta de investigación a una Jueza de Control y solicita orden de aprehensión



o comparecencia –o cuando pone a disposición al detenido ante la autoridad judicial, dentro del plazo de 48 horas– para formular imputación, momento en que el imputado queda a disposición de la autoridad judicial. Sin embargo, el Ministerio Público puede considerar innecesaria la formulación de la imputación y determinar el archivo definitivo o provisional de la carpeta de investigación, proponer algún medio alternativo de solución del conflicto –conciliación o mediación– o aplicar un criterio de oportunidad. En efecto, luego de la investigación inicial, el Ministerio Público se enfrenta a una decisión respecto de si deberá instar la actuación jurisdiccional con base en los resultados de su indagatoria.

47. Si decide judicializar la carpeta de investigación, el Ministerio Público se erige como parte acusadora y provoca la celebración de la audiencia inicial, en la que se realiza, en su caso, el control de la detención y se informa al imputado sobre la conducta que se le imputa y los datos de prueba que –hasta ese momento– indican que participó en su comisión. En esa audiencia, la Jueza de Control resuelve sobre la solicitud de vinculación a proceso y las medidas cautelares. Cuando dicta, dentro del plazo constitucional de 72 horas –o en el duplicado de 144 horas–, auto de vinculación a proceso, debe igualmente fijar el tiempo que deberá durar la investigación complementaria con base en la petición del Ministerio Público sobre el tiempo que considera necesario para perfeccionar la investigación y concluirla, así como la réplica de la defensa.

48. Durante ese plazo, que no puede ser mayor a dos meses –si se trata de un delito para el cual se prevé una penalidad de menos de dos años de prisión– o seis meses –si la penalidad excede los dos años de prisión–, con posibilidad de una prórroga, a solicitud fundada y motivada del Ministerio Público, el Ministerio Público, con el auxilio de la policía de investigación y peritos, se dedica a reunir los datos de prueba que estime suficientes para presentarlos al formular la acusación durante la etapa intermedia.

49. En efecto, aunque la vinculación a proceso inicia la investigación complementaria o formalizada, la cual implica un reconocimiento de la existencia de indicios sobre la participación de la persona imputada en la comisión de un delito, puede ocurrir que los datos de prueba hasta entonces recabados sean insuficientes para sustentar una acusación durante el juicio oral y garantizar una condena. La investigación complementaria permite, entonces, al Ministerio



Público continuar con su investigación –con conocimiento del imputado y su defensor, quienes tendrán oportunidad igualmente de preparar la defensa– hasta obtener los elementos necesarios para formular acusación.

50. Durante esta fase, el fiscal encargado de la indagatoria continúa con los actos de investigación que estime pertinentes, en pleno uso de la discrecionalidad que el artículo 21 constitucional le otorga. Así, debe entenderse la investigación como un continuo, en el que, en todo momento, el Ministerio Público es el responsable de lo que en esa etapa ocurra, con independencia de que esta fase de la investigación esté *supervisada* por la autoridad jurisdiccional. El propio Código Nacional de Procedimientos Penales dispone que la investigación no se suspende, incluso, mientras dure la audiencia inicial,⁹ momento en que se fija el plazo máximo para la investigación complementaria.

51. Al igual que al final de la investigación inicial, cuando el Ministerio Público debe decidir el curso que seguirá el proceso penal, al término del plazo fijado para el cierre de la investigación complementaria, corresponde nuevamente al fiscal determinar, con base en los nuevos datos reunidos, si formulará la acusación porque cuenta con suficientes elementos para sustentarla en el juicio oral por el delito imputado en la audiencia inicial o por otro diverso. Si esto no fuera así, el Ministerio Público puede solicitar el sobreseimiento de la causa o la suspensión

⁹ "Artículo 211. Etapas del procedimiento penal

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación; e,

"b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;

"II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y

"III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el tribunal de enjuiciamiento.

"La investigación no se interrumpe ni se suspende durante el tiempo en que se lleve a cabo la audiencia inicial hasta su conclusión o durante la víspera de la ejecución de una orden de aprehensión. El ejercicio de la acción inicia con la solicitud de citatorio a audiencia inicial, puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial o cuando se solicita la orden de aprehensión o comparecencia, con lo cual el Ministerio Público no perderá la dirección de la investigación."



del proceso. En este momento, también, existe la posibilidad de que el Ministerio Público solicite la apertura del procedimiento abreviado, otra de las formas de terminación anticipada del proceso penal.¹⁰ Para su apertura, según el Código Nacional de Procedimientos Penales, la representación social deberá presentar su solicitud que contenga la pena que pretende se imponga a la persona imputada.¹¹

52. A partir de la vinculación a proceso, la investigación deja de ser reservada. Es decir, se debe garantizar el derecho de la persona imputada a acceder a los registros para preparar su defensa. Así, aunque durante la investigación complementaria el asunto se encuentre sometido al conocimiento de una autoridad jurisdiccional, la Jueza de Control carece de facultades para intervenir directamente en las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos, aun cuando algunas de ellas requieran autorización judicial para efectuarse.

53. En algunos casos, cuando el Ministerio Público cuenta –a su juicio– con elementos suficientes no sólo para solicitar la vinculación a proceso sino, incluso, para lograr una condena, la investigación complementaria resulta innecesaria. En estas circunstancias, el auto de vinculación a proceso tiene como único efecto dar oportunidad al imputado de preparar su defensa; en ese momento se cierra la investigación, y se fija fecha para celebrar la audiencia intermedia.

54. De ahí que resulte clara la división de competencias en el proceso penal: el órgano ministerial es el encargado de esclarecer los hechos delictivos y, en su caso, instar la actuación de los tribunales, mientras que la autoridad judicial supervisa o revisa –según sea el caso– la investigación ministerial para asegurar –a priori o posteriori– que durante ella no se violen derechos humanos; decide sobre la existencia del delito y sobre la responsabilidad de la persona imputada en su comisión, e impone las sanciones correspondientes de acuerdo

¹⁰ "Artículo 185. Formas de terminación anticipada del proceso

"El procedimiento abreviado será considerado una forma de terminación anticipada del proceso."

¹¹ "Artículo 201. Requisitos de procedencia y verificación del Juez

"Para autorizar el procedimiento abreviado, el Juez de Control verificará en audiencia los siguientes requisitos:

"I. Que el Ministerio Público solicite el procedimiento, para lo cual se deberá formular la acusación y exponer los datos de prueba que la sustentan. La acusación deberá contener la enunciación de los hechos que se atribuyen al acusado, su clasificación jurídica y grado de intervención, así como las penas y el monto de reparación del daño; ..."



con el marco legal disponible y con base en los elementos expuestos ante ella de manera oral y conforme a los principios de inmediación y contradicción.

55. Contrario a lo que estimó el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, el hecho de que la representación social haya hecho del conocimiento de una Jueza los registros de la investigación como parte acusadora en el proceso, no implica que pierda su carácter de autoridad en lo que respecta a la indagatoria que continúa, ni que ésta actúe, al ejercer sus facultades de investigación, en un plano de igualdad con el imputado. Por el contrario, esta Sala comparte el criterio que adoptó el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito: la etapa de investigación es una sola que, aunque se divida en dos fases, está siempre bajo la dirección y responsabilidad de la fiscalía.

56. De todo lo anterior, se concluye que el Ministerio Público actúa, durante toda la etapa de investigación, en ejercicio de las facultades de investigación que le otorga el artículo 21 constitucional y es, por tanto, una autoridad cuyos actos son susceptibles de afectar la esfera jurídica de un particular. Así, es indudable que sus actos pueden ser combatidos mediante el juicio de amparo cuando se estimen vulnerados los derechos fundamentales del imputado o, incluso, de la víctima.

57. Esta Sala ha entendido que la fase de investigación también está regida por los derechos fundamentales y demás estándares constitucionales. Al resolver la contradicción de tesis 446/2012,¹² esta Sala aclaró que es posible reclamar violaciones cometidas en la investigación, pues el juicio de amparo es la vía para hacer valer los derechos fundamentales reconocidos en nuestro sistema jurídico.¹³

¹² Resuelta en sesión de 13 de noviembre de 2013 por unanimidad de cinco votos de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero y los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

¹³ Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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



58. Por tanto, el amparo indirecto es claramente procedente cuando se reclamen actos cometidos por el Ministerio Público, o bien las omisiones en las que incurra durante el desarrollo de la investigación –como puede ser el no permitir la participación del imputado o de la víctima;¹⁴ particularmente, cuando estas violaciones lesionan derechos fundamentales de las partes. Esta Sala ha determinado ya la necesidad de agotar los medios ordinarios de defensa contra las omisiones del Ministerio Público, en cumplimiento del principio de definitividad que rige el amparo.¹⁵ Sin embargo, esta resolución responde solamente la

¹⁴ De ese asunto derivó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 7/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 780, con el rubro y texto: "VIOLACIONES COMETIDAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. ES FACTIBLE SU ANÁLISIS EN AMPARO INDIRECTO (ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 121/2009). Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: 'AMPARO DIRECTO. PROCEDE QUE EN ÉL SE ANALICEN COMO VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LAS COMETIDAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA, CUANDO AFECTEN LAS GARANTÍAS CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 160, FRACCIÓN XVII, DE LA LEY DE AMPARO.', sostuvo que en el amparo directo procede analizar como violaciones al procedimiento las cometidas en la averiguación previa cuando afecten los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual no debe interpretarse limitativamente, en la medida en que la protección del derecho humano al debido proceso la conforman sistemáticamente diversos numerales constitucionales, esto es, el respeto a este derecho se vincula con la observación de los parámetros que la Constitución establece para todas las etapas procedimentales. De tal manera, que la circunstancia de que en la jurisprudencia 1a./J. 121/2009 se establezca que en el amparo uniinstancial es posible analizar las violaciones al procedimiento cometidas en la fase de averiguación previa, no excluye la factibilidad de que también puedan ser objeto de examen en el biinstancial cuando en éste se reclame un acto respecto del cual sea procedente el juicio de amparo indirecto (verbigracia, orden de aprehensión o auto de formal prisión), pues por la esencia de las transgresiones alegadas, lo que se persigue es la exclusión de la prueba ilícita, a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, lo cual no se lograría si se negara la posibilidad de determinar la licitud de las pruebas en el amparo indirecto –al interpretar restrictivamente la jurisprudencia en cita–, lo cual resultaría incluso contrario a los criterios sustentados por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como con el mandato constitucional expreso previsto en su artículo 1o., conforme al cual todas las autoridades del país, y desde luego las jurisdiccionales, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar en todo momento la protección más amplia de las personas frente a los actos de autoridad que puedan violentar derechos humanos."

¹⁵ Ver la tesis 1a./J. 28/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 943: "SISTEMA PENAL ACUSATORIO. CONTRA LAS OMISIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, PROCEDE EL MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EL CUAL DEBE AGOTARSE EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EL JUICIO DE AMPARO. De la interpretación sistemática y funcional



pregunta planteada en esta contradicción. Es decir, el carácter de autoridad del Ministerio Público para efectos del amparo, cuando en éste se reclaman actos u omisiones que le son atribuibles durante la fase de investigación complementaria. Esta Sala estima –en concordancia con el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito– que el Ministerio Público conserva su carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando se reclaman actos u omisiones que le sean atribuibles durante la fase de investigación complementaria, pues ésta se desarrolla bajo su iniciativa y dirección, independientemente de la supervisión de la autoridad judicial exigida en esta etapa.

59. Ciertamente, al resolver la contradicción de tesis 82/2019,¹⁶ esta Primera Sala determinó que en la etapa intermedia el Ministerio Público cuenta con carácter de parte, pues se entiende que ha sido judicializada la investigación inicial, de manera que sus actos no constituyen actos de autoridad. En esa ocasión, esta Sala se refirió a la solicitud de apertura del procedimiento abreviado, solicitud que puede presentar el Ministerio Público desde que se dicta el auto de vinculación a proceso y hasta que se dicta el auto de apertura a juicio, momento que coincide con la etapa intermedia. La Sala aclaró –entonces– que esa solicitud deriva de un acuerdo entre la representación social y la persona imputada quien, asistida por su defensa, tiene la opción de aceptar o rechazar el procedimiento abreviado. Posteriormente, la Jueza de Control verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos para su procedencia y la no vulneración de los derechos de las partes. Dado este escenario, es evidente que el Ministerio

de los artículos 16, párrafo décimo cuarto y 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109, fracción XXI y 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que la víctima u ofendido puede impugnar ante el Juez de Control las omisiones de la autoridad ministerial derivadas de su facultad investigadora, a través del medio de defensa innominado que prevé el artículo 258 citado, cuya finalidad es que el Juez de Control revise las decisiones u omisiones del Ministerio Público, que definen el curso de una indagatoria, pues al estimar que su actuación es ilegal, debe conminarlo a que cese ese estado de cosas, reanude la investigación y practique todas las diligencias que sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos presuntamente delictivos. Por lo tanto, previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto, se debe agotar ese medio de defensa ordinario, en observancia al principio de definitividad."

¹⁶ Resuelta en sesión de 30 de octubre de 2019, por mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), en contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Luis María Aguilar Morales.



Público actúa como sujeto procesal,¹⁷ pues su solicitud queda sujeta a aprobación de la autoridad judicial.

60. Por ello, esta Primera Sala determinó que la negativa de la fiscalía de reducir la pena solicitada a la Jueza en un procedimiento abreviado –negativa que se materializa en la solicitud de la representación social ante la Jueza– no podía ser reclamada mediante amparo indirecto por carecer el Ministerio Público del carácter de autoridad.

61. Finalmente, para determinar si el Ministerio Público actúa como autoridad o como parte procesal, no basta con observar la etapa del proceso penal, sino atender la naturaleza del acto atribuido. Tal como se desarrolló en este apartado, el supuesto discutido en esta contradicción está relacionado –más bien– con la actuación del órgano investigador en la obtención de datos de prueba que, eventual y posteriormente, serán utilizados para sustentar la acusación y probar la responsabilidad penal de la persona sujeta a proceso. Actuación que, sin duda, tiene origen en la facultad de la institución ministerial como autoridad investigadora.

VII. DECISIÓN

62. Esta Primera Sala concluye que existe la contradicción de tesis denunciada, por lo que, en términos de lo dispuesto por los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. EL MINISTERIO PÚBLICO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS U OMISIONES OCURRIDAS DURANTE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA.

¹⁷ "Artículo 105. Sujetos de procedimiento penal

"Son sujetos del procedimiento penal los siguientes:

"...

"Los sujetos del procedimiento que tendrán la calidad de parte en los procedimientos previstos en este código, son el imputado y su defensor, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y su asesor jurídico."



Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito emitieron criterios contradictorios al resolver si el Ministerio Público tiene carácter de autoridad para efectos del amparo durante la etapa de investigación complementaria. Uno de ellos determinó que se trata de una parte procesal, pues se encuentra judicializada la investigación, mientras que el otro le atribuyó el carácter de autoridad por estar a cargo de la indagación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el Ministerio Público actúa, durante toda la etapa de investigación, en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es, por tanto, una autoridad cuya actuación es susceptible de afectar la esfera jurídica de un particular. Por tanto, sus actos u omisiones ocurridas en esa etapa pueden ser reclamados en el juicio de amparo cuando se estimen vulnerados los derechos fundamentales de la persona imputada o de la víctima.

Justificación: El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Ministerio Público es la única autoridad facultada para la investigación de los hechos ilícitos y la responsabilidad penal de quienes los cometen. De acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales, el proceso penal ocurre en tres etapas: la de investigación, la intermedia y la de juicio oral. Conforme a esa legislación, la naturaleza e intervención del Ministerio Público en el procedimiento penal es distinta según el momento procesal. Inicialmente, se dedica, como autoridad investigadora, a la práctica de diligencias con el fin de esclarecer los hechos constitutivos de delitos, para después –como órgano acusador– ejercer acción penal ante una autoridad judicial. Aunque la etapa de investigación se divide en inicial y complementaria, la cual inicia con el dictado del auto de vinculación a proceso, debe entenderse a la investigación como un continuo en que, en todo momento, el Ministerio Público es responsable de conducir y dirigir la indagatoria. El propio código dispone que la investigación no se suspende, incluso, mientras dure la audiencia inicial, en la que se fija el plazo máximo de duración de la investigación complementaria. De ahí que resulte clara la división de competencias en el proceso penal: el órgano ministerial es el encargado de esclarecer los hechos delictivos y, en su caso, instar la actuación



de los tribunales, mientras que la autoridad judicial supervisa o revisa –según sea el caso– la investigación ministerial para asegurar –a priori o a posteriori– que durante ella no se violen derechos humanos; decide sobre la existencia del delito y sobre la responsabilidad de la persona imputada en su comisión, e impone las sanciones correspondientes de acuerdo con el marco legal disponible, con base en los elementos expuestos ante ella de manera oral y conforme a los principios de inmediación y contradicción. Se insiste, para determinar si ese órgano actúa como autoridad o como parte procesal, no basta con observar la etapa del proceso penal, sino que se debe atender la naturaleza del acto atribuido. De esta manera, el Ministerio Público actúa, durante la investigación complementaria, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 21 constitucional. Distinto supuesto cuando el Ministerio Público, como parte, solicita la apertura del juicio abreviado, como estudió esta Sala al resolver la contradicción de tesis 82/2019.

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta determinación, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales Colegiados en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, en contra del manifestado por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó su derecho a formular voto particular.



En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 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 18 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 7/2014 (10a.) y 1a./J. 28/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas y 17 de agosto de 2018 a las 10:25 horas, con números de registro digital: 2006161 y 2017640, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación a la contradicción de tesis 32/2020.

I. Antecedentes

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de cuatro votos,¹ la contradicción de tesis citada al rubro en sesión de seis de abril de dos mil veintidós. La Sala determinó declarar existente la contradicción de tesis, debiendo prevalecer el criterio sostenido por esta Primera Sala.

II. Razones de la sentencia

2. Las Ministras y los Ministros integrantes de esta Primera Sala coincidimos en que la contradicción de tesis era existente, al estimar que los tribunales contendientes llegaron a criterios divergentes al resolver si el Ministerio Público tiene carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo durante la etapa de investigación complementaria. Ello, porque uno de los órganos determinó que se trata de una

¹ De la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra, quien suscribe este voto.



parte procesal, pues se encuentra judicializada la investigación, mientras que el otro le atribuyó el carácter de autoridad por estar a cargo de la indagación.

3. De este modo, se formuló la siguiente pregunta: ***¿tiene el Ministerio Público el carácter de autoridad y se puede, por tanto, combatir su actuación con el juicio de amparo indirecto?***
4. Respecto de dicho cuestionamiento, **la mayoría** de los integrantes de esta Sala, determinaron que el Ministerio Público actúa durante toda la etapa de investigación complementaria en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es, por tanto, una autoridad cuya actuación es susceptible de afectar la esfera jurídica de un particular. En ese sentido, se dijo, sus actos u omisiones ocurridas en esa etapa pueden ser reclamados en el juicio de amparo cuando se estimen vulnerados los derechos fundamentales de la persona imputada o de la víctima.
5. Lo anterior, dio origen a la jurisprudencia de rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. EL MINISTERIO PÚBLICO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS U OMISIONES OCURRIDAS DURANTE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA."

III. Razones del disenso

6. En la sesión respectiva voté en contra del tema de fondo de la decisión mayoritaria. En mi opinión, el Ministerio Público ya no es autoridad para efectos del juicio de amparo, en la etapa de investigación complementaria del sistema penal acusatorio.
7. Desde mi punto de vista, el agente del Ministerio Público actúa como parte en la etapa de investigación complementaria, pues su intervención desde la audiencia inicial, cuando formula la imputación, ya no actúa como autoridad, sino como parte procesal **al encontrarse judicializada la carpeta de investigación.**
8. Lo anterior implica que el Juez de Control es quien vigila que las actuaciones de las partes se lleven conforme a derecho, de ahí que el Código Nacional establezca medios de impugnación contra omisiones y actos del fiscal. Por tanto, contrario a lo que se sostiene en la sentencia, el fiscal no puede tener el carácter de



autoridad responsable para efectos del juicio de amparo indirecto cuando los actos concurren en dicha etapa.

9. En efecto, el artículo 211, fracción I,² del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que la etapa de investigación comprende dos partes: a) inicial y b) complementaria. Acorde con dicho precepto, la investigación inicial comienza desde la presentación de la denuncia y/o querrela y culmina cuando se formula imputación ante el Juez de Control. Por su parte, la investigación complementaria comienza con la formulación de la imputación y concluye cuando se cierra la investigación.

10. Como puede observarse existen dos momentos para el desarrollo de la etapa de investigación: El primero se encuentra a cargo del Ministerio Público, quien es el encargado de iniciar la carpeta de investigación y realizar los actos tendentes a la investigación de los hechos con el propósito de que, en su caso, se ejerza acción penal, tal y como lo confiere el artículo 21 constitucional. El segundo momento, comprende la judicialización de la carpeta de investigación, es decir, las actuaciones que ahí se realicen se encuentran bajo la supervisión del Juez de Control quien además es quien tiene a su disposición al imputado por lo que se refiere a su libertad personal y sus restricciones a través de medidas cautelares.

11. En mi opinión, en la investigación complementaria, a diferencia de la inicial, el imputado, su defensor, la víctima u ofendido, ya no necesitan solicitar directamente al Ministerio Público actos de investigación como se estima en el diverso numeral 216,³ sino que éstos, incluido el Fiscal, pueden acudir ante el Juez de Control para solicitar el auxilio de la obtención de algún dato de

² "Artículo 211. Etapas del procedimiento penal

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación; e,

"b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación; ..."

³ "Artículo 216. Proposición de actos de investigación

"Durante la investigación, tanto el imputado cuando haya comparecido o haya sido entrevistado, como su defensor, así como la víctima u ofendido, podrán solicitar al Ministerio Público todos aquellos actos de investigación que consideraren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos.



prueba. En esta etapa todos actúan como partes en el proceso en igualdad de circunstancias, sin que se desconozca que muchos de esos actos se realizan utilizando los medios con los que cuenta la Fiscalía para hacer comparecer testigos o peritos, por citar un ejemplo.

12. En ese sentido, estimo que el agente del Ministerio Público deja de tener la potestad de imperio cuando termina la investigación inicial y realiza la imputación, pues ya no es éste quien tiene el control total de la indagatoria, sino que corresponde al Juez actuar como árbitro y garante. Tal es el caso de que, si el fiscal incurriese en alguna omisión o abstención de realizar actos de investigación, éstas deben hacerse valer ante el juzgador y lo que dicho juzgador determine es lo que puede combatirse a través del juicio de amparo, desde luego, siendo autoridad responsable dicho Juez.
13. Motivos por los cuales, considero que el agente del Ministerio Público, no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se reclamen actos relativos a la etapa de investigación complementaria, máxime si consideramos que el artículo **105, fracción V, del Código Nacional de Procedimientos Penales** establece que el Ministerio Público es un sujeto del procedimiento penal que **tiene la calidad de parte en todos los procedimientos.**
14. Las razones que expongo, de manera muy respetuosa a la decisión mayoritaria de Sala, son las que motivaron mi voto en contra.

Este voto se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. EL MINISTERIO PÚBLICO TIENE ESE CARÁCTER CUANDO SE IMPUGNAN ACTOS U OMISIONES OCURRIDAS DURANTE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA.

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito emitieron criterios contradictorios al resolver si el Ministerio Público tiene carácter de autoridad para

El Ministerio Público ordenará que se lleven a cabo aquellos que sean conducentes. La solicitud deberá resolverse en un plazo máximo de tres días siguientes a la fecha en que se haya formulado la petición al Ministerio Público."



efectos del amparo durante la etapa de investigación complementaria. Uno de ellos determinó que se trata de una parte procesal, pues se encuentra judicializada la investigación, mientras que el otro le atribuyó el carácter de autoridad por estar a cargo de la indagación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el Ministerio Público actúa, durante toda la etapa de investigación, en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y es, por tanto, una autoridad cuya actuación es susceptible de afectar la esfera jurídica de un particular. Por tanto, sus actos u omisiones ocurridas en esa etapa pueden ser reclamados en el juicio de amparo cuando se estimen vulnerados los derechos fundamentales de la persona imputada o de la víctima.

Justificación: El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Ministerio Público es la única autoridad facultada para la investigación de los hechos ilícitos y la responsabilidad penal de quienes los cometen. De acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales, el proceso penal ocurre en tres etapas: la de investigación, la intermedia y la de juicio oral. Conforme a esa legislación, la naturaleza e intervención del Ministerio Público en el procedimiento penal es distinta según el momento procesal. Inicialmente, se dedica, como autoridad investigadora, a la práctica de diligencias con el fin de esclarecer los hechos constitutivos de delitos, para después –como órgano acusador– ejercer acción penal ante una autoridad judicial. Aunque la etapa de investigación se divide en inicial y complementaria, la cual inicia con el dictado del auto de vinculación a proceso, debe entenderse a la investigación como un continuo en que, en todo momento, el Ministerio Público es responsable de conducir y dirigir la indagatoria. El propio código dispone que la investigación no se suspende, incluso, mientras dure la audiencia inicial, en la que se fija el plazo máximo de duración de la investigación complementaria. De ahí que resulte clara la división de competencias en el proceso penal: el órgano ministerial es el encargado de esclarecer los hechos delictivos y, en su caso, instar la actuación de los tribunales, mientras que la autoridad judicial supervisa o revisa –según sea el caso– la investigación ministerial para



asegurar *–a priori o a posteriori–* que durante ella no se violen derechos humanos; decide sobre la existencia del delito y sobre la responsabilidad de la persona imputada en su comisión, e impone las sanciones correspondientes de acuerdo con el marco legal disponible, con base en los elementos expuestos ante ella de manera oral y conforme a los principios de inmediatez y contradicción. Se insiste, para determinar si ese órgano actúa como autoridad o como parte procesal, no basta con observar la etapa del proceso penal, sino que se debe atender la naturaleza del acto atribuido. De esta manera, el Ministerio Público actúa, durante la investigación complementaria, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 21 constitucional. Distinto supuesto cuando el Ministerio Público, como parte, solicita la apertura del juicio abreviado, como estudió esta Sala al resolver la contradicción de tesis 82/2019.

1a./J. 67/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 32/2020. Entre las sustentadas por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 6 de abril de 2022. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido pero se aparta de algunas consideraciones y reserva su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Adriana Ortega Ortiz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 70/2019, en la que aseguró que el Ministerio Público conserva su carácter de autoridad, aun cuando actúa bajo la supervisión de una Jueza de Control, pues es, en todo momento, responsable de dirigir la investigación y practicar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos ilícitos, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 21 constitucional; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 336/2018, en el que



consideró que la calidad de la representación social cambia de autoridad a parte en el proceso en cuanto se formaliza la investigación. A su parecer, en cuanto se judicializa la carpeta de investigación, la autoridad judicial es quien se encarga de determinar todo lo relativo a la situación jurídica del imputado, quien se encuentra a su disposición. En ese sentido, consideró que, durante la investigación complementaria, la fiscalía se encuentra en un plano de igualdad con respecto al imputado, por lo que no se pueden reclamar de ésta las dilaciones u omisiones en las que incurra en el desarrollo de esa etapa procesal.

Tesis de jurisprudencia 67/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Nota: De la sentencia dictada en el recurso de queja 70/2019, resuelto por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.6o.P.146 P (10a.), de rubro: "MINISTERIO PÚBLICO. ASUME EL CARÁCTER DE AUTORIDAD DURANTE LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA DEL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO, POR LO QUE SUS ACTOS U OMISIONES SON IMPUGNABLES POR EL IMPUTADO O SU DEFENSOR EN AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE AFECTEN DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo IV, octubre de 2019, página 3527, con número de registro digital: 2020800.

De la sentencia dictada en el amparo en revisión 336/2018, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, derivó la tesis aislada V.2o.P.A.19 P (10a.), de rubro: "ABSTENCIONES, OMISSIONES O DILACIONES ATRIBUIDAS AL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA EN EL PROCESO PENAL ACUSATORIO. NO CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de noviembre de 2019 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, Tomo III, noviembre de 2019, página 2171, con número de registro digital: 2020930.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN CONTRA DE UNA ORDEN DE PRESENTACIÓN Y/O ALOJAMIENTO TEMPORAL MIGRATORIO. SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 353/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO, EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL VIGÉSIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 10 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. DISIDENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. AUSENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIA: ROSALBA RODRÍGUEZ MIRELES.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
I.	Competencia	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	5
III.	Criterios denunciados	El Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito , determinaron que cuando en un juicio de amparo indirecto los	5



		<p>actos reclamados consistan en la privación de la libertad, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación derivados del procedimiento migratorio, la competencia se surte en favor de un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, llegó a la misma conclusión, aunque sólo por el acto de presentación y/o alojamiento y/o detención.</p> <p>Por su parte, los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito, estimaron que los actos reclamados consistentes en el aseguramiento, alojamiento y/o detención de los quejosos en una estación migratoria, son materialmente administrativos, no penales y, por tanto, correspondía conocer a un Juez de Distrito en Materia Administrativa.</p>	
<p>IV.</p>	<p>Existencia de la contradicción</p>	<p>La contradicción es existente.</p> <p>El Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito determinó que cuando en un juicio de amparo indirecto los actos reclamados consistan en la privación, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación derivados del procedimiento migratorio, la competencia se surte en favor de un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal. En este sentido, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, llegó a la misma conclusión aunque sólo por el acto que llamó de presentación y/o alojamiento y/o detención.</p> <p>Por su parte, los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito, sustentaron que</p>	<p>33</p>



		<p>el acto de presentación y/o alojamiento de los extranjeros en una estación migratoria, es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.</p> <p>Criterios de los cuales se aprecia la existencia de un punto de toque respecto a un tema, específicamente, con relación a establecer la competencia de un Juez de Distrito, por razón de materia, para conocer del juicio de amparo indirecto contra el acto de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en una estación migratoria.</p> <p>Se aclara que la materia de la contradicción de criterios sólo se detona por el acto de "presentación y/o alojamiento temporal" de un extranjero en la estación migratoria.</p>	
<p>V.</p>	<p>Estudio de fondo</p>	<p>La pregunta a responder es: ¿La competencia, por razón de materia, para conocer de un amparo indirecto en el que se reclame la orden de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en las estaciones migratorias, previsto en el procedimiento administrativo migratorio, corresponde a un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal o bien, a un Juez de Distrito en Materia Administrativa?</p> <p>Esta Primera Sala considera que el conocimiento del juicio de amparo indirecto en el que se reclame la orden de presentación y/o alojamiento</p>	<p>43</p>



		<p>temporal migratorio de una persona extranjera, derivado del procedimiento de migración corresponde al Juez de Distrito en Materia Administrativa.</p> <p>La orden de presentación es la medida dictada por el Instituto Nacional de Migración en la que se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia en el país, por tanto, su naturaleza jurídica es administrativa.</p> <p>Al respecto, esta Primera Sala al resolver el amparo en revisión 275/2019, determinó que el acto de alojamiento no es una medida de carácter penal, sino una medida de naturaleza administrativa.</p>	
VI.	Criterio que debe prevalecer	<p>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, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN CONTRA DE UNA ORDEN DE PRESENTACIÓN Y/O ALOJAMIENTO TEMPORAL MIGRATORIO. SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA."</p>	59
VII.	Decisión	<p>PRIMERO. Sí existe la contradicción de criterios en términos de la presente resolución.</p> <p>SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisado en esta ejecutoria.</p> <p>TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la</p>	61



	presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	
--	---	--

Ciudad de México. La Primera 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 Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en contra de los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El problema jurídico para resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si la competencia, por razón de materia, para conocer de un juicio de amparo indirecto promovido contra la orden de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en una estación migratoria, se surte a favor de un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal o bien, de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio 58570/2021, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, denunció la posible contradicción de criterios, que en su opinión, existe entre el emitido por el Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2020 y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/2021, en contra de los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los conflictos competenciales 27/2021, 33/2021 y 26/2021, respectivamente.



2. Lo anterior porque, por una parte, el Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, concluyeron que el aseguramiento, alojamiento, retención y/o detención en una estación migratoria, al tratarse de actos que implican una afectación a la libertad personal, la competencia recae en los órganos jurisdiccionales de amparo en materia penal.

3. Por otro lado, señaló que los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, consideraron que tales actos no tienen como finalidad la privación de la libertad, sino que se tratan de aspectos derivados de un procedimiento migratorio, lo que se traduce en actos meramente administrativos y, por ende, la competencia radica en un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa.

4. **Trámite de la denuncia.** El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios por acuerdo de seis de enero de dos mil veintidós y la registró con el número 353/2021.

5. Asimismo, requirió a los órganos jurisdiccionales materia de la contradicción para que por conducto del MINTERSCJN remitieran por dicho medio, la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de las ejecutorias contendientes, así como del proveído en el que informaran si los criterios sustentados se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado. Además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, remitieran la versión digitalizada de las ejecutorias en las que sustentaran el nuevo criterio, lo anterior para estar en posibilidad de integrar debidamente el expediente en que se actúa.

6. También, ordenó dar vista de dicho acuerdo por conducto del MINTERSCJN a los Plenos en Materia Penal y Administrativa del Primer Circuito, para su conocimiento. Finalmente, turnó el asunto a la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

7. Por acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil veintidós, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo por recibidos los oficios 1468/2022, 1032/2022, 524/2022 y 2700/2022 con anexos, remitidos vía



MINTERSCJN, respectivamente, por los órganos colegiados contendientes. Asimismo, señaló que los órganos jurisdiccionales informaron sobre la vigencia del criterio sustentado en los asuntos de su índice y remitieron la versión digitalizada de las ejecutorias relativas. Por tanto, se consideró debidamente integrado el expediente de la contradicción de criterios que nos ocupa y se ordenó su envío a esta ponencia, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

8. **Dictamen.** Mediante dictamen de diez de mayo de dos mil veintidós, el Ministro ponente estimó que no era necesaria la intervención del Pleno, por lo que, en auto de esa propia fecha se envió el expediente a la Primera Sala para su avocamiento.

9. **Avocamiento.** Integrado debidamente el asunto que nos ocupa y previo dictamen del Ministro ponente, esta Primera Sala se avocó a su conocimiento en auto de dieciocho de mayo de dos mil veintidós.

I. COMPETENCIA

10. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción, respecto de la posible divergencia de criterios entre el Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito y los Tribunales Colegiados del Primer Circuito especializados en distintas materias, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Carta Magna;¹ 226, fracción II, de la Ley de Amparo² y 21, fracción VII, de la Ley

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 de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer. ..."



Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de un asunto suscitado entre Tribunales Colegiados de especialidad en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Pleno del Sexto Circuito y un Tribunal Colegiado del Primer Circuito, ambos en materia penal, cuya especialidad corresponde a esta Sala.

II. LEGITIMACIÓN

11. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, porque fue formulada por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.⁴

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

12. Con la finalidad de resolver si existe o no la contradicción de criterios denunciada y, en su caso, definir el criterio que debe prevalecer, es necesario precisar el origen de los asuntos en que se emitieron los criterios contendientes y las consideraciones en que se basaron los órganos jurisdiccionales al emitirlos.

² "Artículo 226. Las contradicciones de tesis 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 "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

" ...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el fiscal general de la República, las Magistradas o los Magistrados del Tribunal Colegiado de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y ..."



• Criterio del Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2020

13. Los elementos que incidieron en su determinación fueron los siguientes:

Criterios contendientes

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvió el conflicto competencial 5/2020	Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvió el conflicto competencial 6/2020	Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvió el conflicto competencial 7/2020	Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, resolvió el conflicto competencial 3/2016
<p>Acto reclamado: La orden en que se haya determinado su aseguramiento, alojamiento, privación de la libertad o detención dentro de la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en Puebla; la omisión de emitir la orden de salida de la estación migratoria; la detención administrativa en términos del artículo 21 constitucional; el regreso asistido o la deportación; la omisión de presentar solicitud de inicio de procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, la paralización del procedimiento de reconocimiento de la</p>	<p>Acto reclamado: La privación de la libertad personal que sufre con motivo de su detención, aseguramiento y alojamiento por más de 36 horas en las instalaciones de la Estación Migratoria; así como el regreso asistido o la deportación por parte de autoridades del Instituto Nacional de Migración; inconstitucionalidad del artículo 111 de la Ley de Migración.</p>	<p>Acto reclamado: El aseguramiento, alojamiento y/o detención por más de 36 horas en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, con sede en Puebla; la omisión de emitir la orden de salida de la estancia provisional, a pesar de haber transcurrido con exceso el plazo de 36 horas contado a partir de su presentación, por ser una detención administrativa; el regreso asistido o deportación; toda orden verbal o escrita que hayan emitido con la que se haya determinado el aseguramiento, alojamiento, privación de su libertad o detención</p>	<p>Acto reclamado: Orden de aseguramiento o alojamiento temporal del quejoso, y la orden de deportación u orden para abandonar el territorio nacional.</p>



<p>condición de refugiado; así como la constitucionalidad del artículo 111 de la Ley de Migración.</p>		<p>dentro de la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en Puebla, por más de 36 horas; y su falta de notificación; toda omisión de emitir en perjuicio de la libertad del quejoso la correspondiente orden de salida de la estación migratoria, a pesar de haber transcurrido en exceso el plazo de 3 días hábiles que se encuentran alojados en ese recinto contados a partir de su presentación, por ser una detención arbitraria.</p>	
<p>Resolución del Tribunal Colegiado:</p>	<p>Resolución del Tribunal Colegiado:</p>	<p>Resolución del Tribunal Colegiado:</p>	<p>Resolución del Tribunal Colegiado:</p>
<p>El órgano colegiado señaló que los actos reclamados en la demanda de amparo (<i>el alojamiento, privación de la libertad o detención dentro de la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en Puebla, así como el retorno asistido o deportación</i>) están subsumidos al procedimiento administrativo que se le instruye al quejoso, sin que se advierta</p>	<p>Determinó que la competencia para conocer de una demanda de amparo cuando se reclama la privación de la libertad, detención, aseguramiento y alojamiento por más de 36 horas en las instalaciones de la Estación Migratoria, así como el regreso asistido o deportación, corresponde a un Juez de amparo en materia penal, pues si bien esos actos derivan de un</p>	<p>Consideró que la competencia para conocer de una demanda de amparo cuando se reclama la privación de la libertad, detención, aseguramiento y alojamiento por más de 36 horas en las instalaciones de la Estación Migratoria, así como el regreso asistido o deportación, corresponde a un Juez de amparo en materia penal, pues si bien esos actos derivan de un</p>	<p>Destacó que al margen de lo indebido en escindir los actos reclamados de la demanda (respecto de la deportación reclamada), cuando se reclaman actos que implican la privación de la libertad, aun realizados dentro de un procedimiento migratorio, éstos son de naturaleza penal y por tanto, la competencia se surte a favor del Juez especializado</p>



<p>la existencia de una detención arbitraria.</p>	<p>procedimiento administrativo, también son eminentemente penales y, por tanto, la competencia se surte a favor de un Juez especializado en materia penal, en términos de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada.</p>	<p>procedimiento administrativo, también son eminentemente penales y, por tanto, la competencia se surte a favor de un Juez especializado en materia penal, en términos de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada.</p>	<p>de amparo en materia penal, en términos de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, abrogada.</p>
---	--	--	--

14. **El Pleno de Circuito en Materia Penal del Sexto Circuito**, al resolver la contradicción de tesis 1/2020, determinó que la competencia para conocer de un juicio de amparo indirecto cuando se reclamen **actos consistentes en la privación de la libertad, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación**, emitidos en procedimientos administrativos migratorios del Instituto Nacional de Migración, **se surte en favor de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal**.

15. Lo anterior, en atención a las siguientes consideraciones:

a) Afirmó que de los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, así como 56 y 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, se desprende que tanto los Jueces de Distrito de amparo en materia penal como en materia administrativa tienen atribuciones para conocer de juicios de amparo contra leyes, pero su competencia se define en atención a la naturaleza de la norma reclamada, puesto que sólo pueden pronunciarse respecto de leyes que versan sobre su especialización.



b) Resaltó que los juicios de amparo en los que se reclamen actos de autoridad distinta de la judicial, su conocimiento estará a cargo de los Jueces en materia administrativa, específicamente cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto regido por normas de contenido administrativo; mientras que los Jueces de amparo en materia penal, entre otros, se harán cargo de actos que, aun cuando vengan de autoridad distinta de la judicial, afecten la libertad personal (salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal), y contra actos que importen deportación o destierro.

c) Respecto de los juicios en los que se impugnen actos que afecten la libertad personal, indicó que su conocimiento corresponderá a los Jueces de amparo en materia penal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, pues en tales casos, dijo, podrán ser competentes los Jueces especializados en diversas materias como la administrativa, civil o laboral, según sea el caso.

d) Señaló que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable.

e) Consideró que las reglas para la distribución de las competencias, tratándose de Juzgados de Distrito especializados por materia, toman como elemento para determinar la competencia material, tanto el carácter de la autoridad emisora del acto reclamado como la naturaleza del acto que emiten.

f) Sin embargo, dijo, también debe tomarse en consideración que las reglas para la distribución de las competencias ponen especial énfasis en el contenido material del acto reclamado, tal como sucede en las impugnaciones de leyes o de disposiciones de carácter general, en donde no infiere el carácter de la autoridad emisora para determinar la naturaleza del acto que se reclama en amparo, esto es, los Jueces de amparo en materia penal tienen competencia para conocer de actos legislativos, aunque ellos incluyan actos materialmente administrativos. Al respecto citó la tesis de rubro: "COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA NO CONOCER DE UN AMPARO EN REVISIÓN. DEBE RESOLVERSE EN RAZÓN A LA NATURALEZA DEL ACTO Y NO DE LAS AUTORIDADES."



g) Destacó que en el juicio de amparo biinstancial lo que define la competencia material del órgano jurisdiccional es la naturaleza del acto reclamado, puesto que es éste el que da la pauta y referencia para el análisis constitucional que debe realizarse, partiendo de la legislación en la cual se apoye. Dicho de otro modo, es el contenido del acto reclamado el que le otorga una naturaleza de acuerdo con las disposiciones normativas en las que se sustente; por tanto, para fijar la competencia no necesariamente debe regirse por el tipo de procedimiento de origen o de las normas aplicables, sino conforme a la naturaleza del acto reclamado. En apoyo a su consideración citó la tesis P./J. 83/98, 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."

h) Resaltó que el Instituto Nacional de Migración es un ente que forma parte de la administración pública federal y, por tanto, el procedimiento respectivo, también tiene esas características.

i) Por otra parte, señaló que, al analizar la validez convencional de las medidas privativas de libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios irregulares, la Corte Internacional ha señalado que, en principio, los Estados tienen la facultad de controlar y regular el ingreso y permanencia de personas extranjeras en su territorio. Sin embargo, precisó que en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro, pues lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado.

j) Por ende, ha establecido que la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos, sino que sólo deberán ser utilizadas para asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación, durante el menor tiempo posible. Además, ha indicado que es esencial que los Estados dispongan de un catálogo de medidas alternativas que puedan resultar efectivas para tales fines.

k) Señaló que conforme al artículo 79 de la Ley de Migración, cuando se presenta a un migrante ante el instituto se le aloja de forma provisional, en una



estación migratoria, esa circunstancia, restringe la libertad del alojado, pues limita su libertad personal, sin tener capacidad de poder realizar sus actos a voluntad, acotando su movimiento y libertad de deambular.

l) Por tanto, sostuvo que **la medida provisional de alojamiento, prevista en el procedimiento administrativo migratorio afecta la libertad personal del alojado migrante;** pues al mantenerlo dentro de la estación migratoria le priva del derecho de deambular libremente.

m) De esta forma, señaló que sin importar que los actos privativos de libertad se realicen dentro de un procedimiento administrativo, la relación jurídica que nace de ellos es de naturaleza penal, siempre y cuando se reclamen actos privativos de libertad, esto es, el alojamiento en las instalaciones del Instituto Nacional de Migración y la posibilidad de que abandonen el país, por un retorno asistido o deportación.

n) Por ello, **concluyó que al margen de que el Instituto Nacional de Migración y el procedimiento migratorio tengan carácter eminentemente administrativo, lo cierto es que la privación de la libertad, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación son actos respecto de los cuales tienen competencia los Juzgados de Distrito especializados en amparo penal.**

16. Las consideraciones antes sintetizadas dieron origen a la tesis de jurisprudencia PC.VI.P. J/1 P (11a.),⁵ cuyos rubro y texto a la letra dicen:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS CONSISTEN EN LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD, EL ALOJAMIENTO, EL RETORNO ASISTIDO O LA DEPORTACIÓN, EMITIDOS EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO MIGRATORIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM). SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO DE AMPARO EN MATERIA PENAL.

⁵ Tesis de jurisprudencia PC.VI.P. J/1 P (11a.), Plenos de Circuito, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 2619, con número de registro digital: 2024229.



"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar a qué Juzgado de Distrito corresponde la competencia por materia para conocer del juicio de amparo, cuando los actos reclamados consistan en la privación de la libertad, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación, emitidos en procedimientos administrativos migratorios del Instituto Nacional de Migración (INM), llegaron a soluciones distintas, ya que mientras para uno de ellos la competencia se surte en favor de un Juzgado de Distrito Especializado en Materia Administrativa, para los otros dos corresponde a uno especializado de amparo en materia penal.

"Criterio jurídico: El Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito determina que la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto cuando se reclamen actos consistentes en la privación de la libertad, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación, emitidos en procedimientos administrativos migratorios del Instituto Nacional de Migración, se surte en favor de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal.

"Justificación: El procedimiento administrativo migratorio inicia con la presentación de extranjeros, que es la medida mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona migrante en una estación migratoria, mientras el instituto dicta una resolución en el procedimiento, el cual puede culminar en la regularización, el retorno asistido o la deportación, todo lo cual pone de manifiesto que se trata de un procedimiento administrativo. Sin embargo, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que para fijar la competencia por materia, prima la naturaleza del acto y no el carácter de las autoridades responsables o la relación jurídica entre las partes. Ahora, dado que esos actos reclamados afectan la libertad personal del migrante e implican un posible abandono del territorio nacional, tienen la naturaleza de actos de la competencia de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal, en términos del artículo 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada (56, fracción I, de la norma vigente), que señalan que con independencia de la naturaleza de la autoridad responsable, el asunto es de su conocimiento cuando el acto reclamado atente contra la libertad personal (salvo que se trate de una corrección disciplinaria o medio de apremio impuestos por autoridad distinta de la autoridad penal), así como aquellos que impliquen el destierro o la deportación."



• Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/2021

17. El citado Tribunal Colegiado conoció del **conflicto competencial 12/2021**, suscitado entre el Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal y el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa, ambos en la Ciudad de México, para conocer del juicio de amparo indirecto *****. En sesión de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, el referido órgano jurisdiccional analizó un asunto que derivó de los hechos y datos siguientes:

18. **Amparo indirecto.** Por escrito presentado el veinte de abril de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, ***** en nombre de *****, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y actos siguientes:

Autoridades responsables

Ordenadoras

- El director de la Estación Migratoria "Las Agujas" del Instituto Nacional de Migración de la Ciudad de México.
- Comisionado del Instituto Nacional de Migración
- Titular de la Oficina de Representación en Morelos, licenciada Ada Alday Chávez.

Ejecutoras

- Director de la Estación Migratoria "Las Agujas" del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México, licenciado Miguel Ángel Adán Ramírez.
- Comisionado del Instituto Nacional de Migración, Dr. Francisco Garduño Yáñez.



- Titular de la Oficina de Representación en Morelos, licenciada Ana Alday Chávez.

Actos reclamados

"La privación ilegal de la libertad de su concubino en el momento de su traslado de la Agencia del Ministerio Público en Cuernavaca, Morelos, pasando por la breve estancia en el Instituto Nacional de Migración de dicha entidad, hasta su injustificado traslado e ingreso al Instituto Nacional de Migración 'las agujas' en la Ciudad de México. Así también el agravio realizado a mi concubino por parte de la autoridad señalada de su injustificada y prolongada permanencia en el Instituto Nacional de Migración 'las agujas'; así del mismo la falta de información brindada sobre la situación migratoria de mi concubino presumiendo su posible deportación de manera ilegal ya que a mi concubino le fue otorgada una residencia permanente en este país y hasta este momento no se le ha notificado procedimiento jurisdiccional alguno: de las mismas autoridades de dar aviso oportuno a la embajada de Venezuela en el país, es oportuno reclamar de las autoridades que mi concubino no ha recibido asesoría legal que lo oriente para poder hacer valer sus derechos, en consecuencia también se reclama de las autoridades el riesgo en el que ponen a mi concubino de perder la vida ya que a pesar de haberle otorgado asistencia médica le ha sido innecesaria ya que no encuentra mejoría en su salud, es importante señalar que se reclama de las autoridades la coerción ejercida a mi concubino para que de manera supuestamente voluntaria firmara su deportación, en consecuencia, la comisión de un acto de irremediable reparación en agravio de mi concubino ya que se tiene el temor fundado que sea deportado, con la transgresión a sus derechos por tener una residencia permanente en este país ..." (sic)

19. **Declinación de competencia.** La demanda de amparo fue turnada al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México. El secretario en funciones de Juez de Distrito, mediante acuerdo de dieciocho de abril de dos mil veintiuno ordenó su registro como amparo indirecto *****. Asimismo, **se declaró legalmente incompetente para conocer del juicio de amparo, por razón de la materia**, al considerar que el conocimiento del asunto correspondía a un Juzgado de Distrito en Materia Penal en la Ciudad de México; concedió la suspensión de plano y de oficio respecto de los actos re-



clamados consistentes en "la posible deportación o expulsión del quejoso del territorio nacional y la incomunicación y actos prohibidos por el artículo 22 constitucional"; además, solicitó el informe a las autoridades responsables.

20. **Aceptación de competencia.** El asunto fue turnado al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Penal en la Ciudad de México, cuyo titular, mediante acuerdo de veinte de abril de dos mil veintiuno, tuvo por recibidos los autos del juicio de amparo y aceptó la competencia planteada. Asimismo, precisó los actos reclamados de la siguiente forma:

- La deportación.
- La falta de atención médica que pone en riesgo su vida.
- Privación de la libertad en el Instituto Nacional de Migración "Las Agujas".
- La coerción ejercida al directo quejoso para que firme su deportación supuestamente de manera voluntaria.

21. Una vez ratificada la demanda de amparo, el Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal de la Ciudad de México, admitió la demanda, solicitó los informes justificados de las autoridades responsables y señaló fecha y hora para la audiencia constitucional.

22. El director de la Estación Migratoria "Las Agujas" del Instituto Nacional de Migración de la Ciudad de México, al rendir informe justificado negó los actos reclamados, no obstante respecto del acto reclamado consistente en la **privación de la libertad** en el Instituto Nacional de Migración, **manifestó que el quejoso fue puesto a su disposición únicamente con fines de alojamiento, custodia y manutención en tanto se resolvía en definitiva su situación migratoria.**

23. El treinta de julio de dos mil veintiuno, se llevó a cabo la audiencia constitucional, en la que el Juez de Distrito determinó declinar la competencia para conocer del juicio de amparo, por razón de materia, **respecto del acto consistente en el alojamiento temporal con motivo del procedimiento administra-**



tivo migratorio; por otra parte, sobreseyó el juicio de amparo;⁶ asimismo, ordenó remitir el asunto al Juzgado de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México en turno.

24. **Rechazo de competencia.** El Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, mediante acuerdo de seis de agosto de dos mil veintiuno, determinó **no aceptar la competencia planteada**, al considerar que el Juez de amparo declinante modificó la litis, al fijar un acto distinto al señalado por el quejoso en la demanda de amparo, esto es, el consistente en el alojamiento temporal con motivo del procedimiento administrativo migratorio seguido en contra del quejoso, entre otro.

25. Por tanto, el Juez de Distrito ordenó devolver los autos del juicio de amparo al Juez declinante, quien mediante proveído de once de agosto de dos mil veintiuno, determinó remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en turno, para dirimir el conflicto competencial suscitado.

26. **Conflicto competencial.** Al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, le correspondió conocer del conflicto competencial 12/2021. En sesión de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, declaró legalmente competente al Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, para conocer de la demanda de amparo indirecto promovida por ***** en nombre de *****.

27. Las razones con las que el órgano colegiado sustentó su determinación son las siguientes:

a) En principio, el órgano colegiado hizo alusión a los antecedentes del caso. Posteriormente, señaló que con independencia de la naturaleza de la

⁶ El Juez de Distrito determinó el sobreseimiento del juicio respecto de los actos reclamados al Subcomisionado Jurídico en representación del comisionado del Instituto Nacional de Migración, el titular de la Oficina de Representación del Instituto Nacional de Migración en Morelos de la Secretaría de Gobernación y el director de la Estación Migratoria en la Ciudad de México del Instituto Nacional de Migración, en virtud de que al rendir sus informes **negaron** los actos reclamados consistentes en la **deportación, la falta de atención médica que pone en riesgo su vida y la coerción** ejercida al directo quejoso para que firmara su deportación supuestamente de manera voluntaria.



autoridad que hubiere ordenado los actos reclamados; lo cierto es que conforme al artículo 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada pero aplicable al caso, los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán, entre otros, de actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, sin importar la naturaleza administrativa de la autoridad responsable ni el ámbito en el cual se ordenó y ejecutó.

b) En apoyo a su consideración citó la tesis de rubro: "LIBERTAD PERSONAL, ACTOS QUE AFECTAN LA. COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA PENAL PARA CONOCER DEL AMPARO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA NATURALEZA DE LAS AUTORIDADES DISTINTAS DE LAS JUDICIALES QUE LOS EMITAN."

c) Destacó que la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el conflicto competencial 70/2005, en lo que interesa, consideró que si se reclaman determinaciones de autoridades migratorias se entenderá que son de naturaleza administrativa si constituyen la declaración de voluntad de un órgano de la administración pública, que es de naturaleza reglada o discrecional y susceptible de crear con eficacia particular o general, obligaciones, facultades, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa, como lo serían los actos que tienden a preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que se introducen al país, ajenos a la existencia de alguna medida tendiente a privarlos de su libertad, para regresarlos en contra de su voluntad a su país de origen.

d) De esa ejecutoria derivó la tesis siguiente: "COMPETENCIA. CORRESPONDE CONOCER A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL RECURSO DE REVISIÓN DERIVADO DE UN JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE RECLAMAN DIVERSOS ACTOS EMITIDOS POR AUTORIDADES MIGRATORIAS, REFERIDOS A LA SITUACIÓN DE RESIDENCIA DE UN EXTRANJERO EN EL TERRITORIO NACIONAL."

e) Asimismo, dijo, que el artículo 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, dispone que la competencia para el caso de que se reclamen actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal corresponde a los Jueces de Distrito de amparo en materia penal su conocimiento;



mientras el numeral 52 de ese ordenamiento legal prevé que a los Jueces de Distrito en materia administrativa les corresponde el conocimiento de actos reclamados de autoridades administrativas, con exclusión, de los que impliquen privación de la libertad por causa distinta a correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal o la deportación, en el entendido de que para la fijación de la competencia debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado, antes que al de la autoridad de la que emana.

f) Indicó que del informe justificado rendido por el director de la Estación Migratoria en la Ciudad de México del Instituto Nacional de Migración, Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, se aprecia que el seis de abril de dos mil veintiuno, el quejoso fue puesto a su disposición con fines de alojamiento, custodia y manutención en tanto la oficina de representación del citado instituto en el Estado de Morelos, resolvía su situación migratoria. Que el veintiuno de mayo siguiente, en cumplimiento a la suspensión de plano decretada por el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México fue egresado de la estación migratoria, quedando a disposición de ese órgano jurisdiccional por cuanto hace a su libertad personal y a disposición de la autoridad responsable respecto de la continuación del procedimiento migratorio.

g) Por tanto, dijo, es claro que dicho alojamiento en realidad implicaba una afectación a la libertad personal del quejoso, porque fue liberado cuando un Juez de Distrito así lo ordenó a la responsable, por lo que queda de manifiesto que el peticionario del amparo se encontraba alojado o detenido dentro de las instalaciones de la Estación Migratoria de la Ciudad de México.

h) Resaltó que, en el caso, no se actualiza la excepción prevista en la fracción I del artículo 51 del ordenamiento legal en cita, porque el acto reclamado afecta la libertad personal del quejoso, independientemente de la naturaleza de la autoridad que lo ordene o ejecute, ni se trató de alguna corrección disciplinaria o de un medio de apremio impuesto fuera de procedimiento penal, sino que tal alojamiento se emitió en el contexto de un procedimiento migratorio, y la Ley de Migración prevé que puede durar quince o hasta sesenta días, lapsos para los cuales es constitucionalmente imposible dictar correcciones disciplinarias o medidas de apremio restrictivas de libertad.



i) Por ello, afirmó que, **si el acto reclamado lo es la restricción de la libertad personal con motivo de la orden de presentación y alojamiento y/o detención en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, con sede en esta Ciudad, entonces, la naturaleza de tales actos es penal**, de conformidad con el referido artículo 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada pero aplicable.

j) Derivado de lo anterior, determinó que el órgano competente para conocer de la demanda promovida por ***** en nombre de ***** , **se surte a favor del Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.**

• Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 27/2021

28. El citado Tribunal Colegiado conoció del **conflicto competencial 27/2021**, suscitado entre el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México y el Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, para conocer del juicio de amparo indirecto *****. En sesión ordinaria de siete de septiembre de dos mil veintiuno, el referido órgano jurisdiccional analizó un asunto que derivó de los hechos y datos siguientes:

29. **Amparo indirecto.** ***** , en nombre y representación de ***** , ***** y ***** , promovieron juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades y actos que a continuación se indican:

Autoridades responsables

• Titular de la Oficina de Representación del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México.

• Director general de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.

• Director general de Regulación y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración del Instituto Nacional de Migración (sic).



- Director de la Estación Migratoria de la Ciudad de México del Instituto Nacional de Migración, Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

- Subdirector de Operación de Seguridad y Custodia en la Estación Migratoria en la Ciudad de México.

Actos reclamados

De las autoridades señaladas como responsables, reclamó:

El aseguramiento, alojamiento y/o detención de los quejosos por más de 36 horas (más de treinta días) en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México, conocida como "Las Agujas".

Las condiciones de hacinamiento en las que se encuentran los quejosos, incumpliendo con los protocolos de sana distancia, lo que pone en riesgo su salud e, incluso, su vida, derivado del virus COVID-19. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción VI, de la Ley de Migración.

La negativa de permitirle señalar representante legal dentro de su procedimiento migratorio y la posibilidad de que su representante legal ingrese a la estación migratoria para entrevistarse de manera personal y directa. De acuerdo con lo previsto en el artículo 107, fracción VIII, de la Ley de Migración.

La incomunicación en que se mantiene a los quejosos, en virtud de que les ha sido retenido su teléfono celular y se les impide la libre comunicación con sus familiares al exterior.

La omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias en términos del artículo 52 de la Ley de Migración, al ser los quejosos solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.

30. Declinación de competencia. La demanda fue turnada al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular mediante acuerdo de veintiuno de julio de dos mil veintiuno ordenó su registro como



amparo indirecto *****. Asimismo, se declaró legalmente incompetente para conocer del juicio de amparo, por razón de la materia, al considerar que se reclaman actos que afectan la libertad personal de los quejosos y aquellos que puedan derivar en su deportación. Por tanto, ordenó informar, vía interconexión de la demanda de amparo y anexos al Juzgado de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en turno.

31. **Rechazo de competencia.** El asunto fue turnado al Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, quien mediante acuerdo de veintitrés de julio de dos mil veintiuno, tuvo por recibidos los autos del juicio de amparo y lo radicó bajo el número *****. Asimismo, rechazó la competencia declinada, en virtud de que de los hechos narrados en la demanda de amparo se advertía que los quejosos se encontraban alojados en las instalaciones de la autoridad migratoria porque se encontraban sujetos a un procedimiento administrativo de naturaleza migratoria.

32. Por auto de veintisiete de julio de dos mil veintiuno, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, tuvo conocimiento de la decisión asumida por el referido Juez Décimo de Distrito e **insistió en declinar la competencia** a favor del citado juzgado. Por ello, ordenó remitir el expediente al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno, para resolver el conflicto competencial suscitado.

33. **Conflicto competencial.** Al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, le correspondió conocer del conflicto competencial 27/2021. En sesión ordinaria de siete de septiembre de dos mil veintiuno, **declaró legalmente competente al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido por ***** , en nombre y representación de ***** , ***** y ***** .

34. Las consideraciones en que sustentó la determinación que antecede, son las siguientes:

a) Afirmó que la competencia por materia es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de las controversias referentes a una



determinada rama del derecho, por lo que, en esos casos, se debe resolver el asunto exclusivamente tomando en cuenta la naturaleza de la cuestión debatida, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número P./J. 83/98, 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."

b) Destacó que de la lectura de la demanda de amparo se advierte que la asesora jurídica federal de los quejosos, informó que los peticionarios se encontraban detenidos en las instalaciones de la Estación Migratoria, no obstante de ser solicitantes de la condición de refugiados, siendo que fue al tratar de ejercer ese derecho, que se les restringió su libertad, pese a que la Ley de Migración establece que los solicitantes tendrán derecho a la regularización migratoria en la modalidad de visitante por razones humanitarias, lo cual no han hecho las autoridades responsables.

c) Por ello, dijo, que a partir de esos elementos, se tiene que si bien los quejosos señalan entre otros actos el "aseguramiento, alojamiento y/o detención por más de 36 horas (más de treinta días) en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México, conocida como "Las Agujas", que inciden en su libertad personal, éstos están vinculados con su estancia en el país y con la solución de su situación migratoria.

d) Resaltó que de los artículos 11, párrafo primero, y 33, párrafo segundo, de la Constitución Federal, se desprende el derecho de libertad de tránsito, por virtud del cual toda persona puede entrar, salir, cambiar de residencia o viajar en territorio nacional sin necesidad del permiso de la autoridad.

e) Señaló que sólo las autoridades judiciales, por causas de responsabilidad civil o penal, o bien, las autoridades administrativas, con base en las políticas estatales de emigración, inmigración o salubridad general, podrán limitar tal prerrogativa e impedir que una o más personas la ejerzan. La salvedad contenida en el artículo 33 se refiere a la facultad exclusiva del Ejecutivo Federal para restringir este derecho y expulsar, previa audiencia, a extranjeros perniciosos.

f) Afirmó que de los artículos 1, 3, fracción XI, 19, 20, fracciones III, IV y VII, 68, 77, 98, 99, 100, 111, 143 y 144, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la



Ley de Migración se desprende que tal ordenamiento regula los aspectos relacionados con la entrada, salida, tránsito y estancia de mexicanos y extranjeros en territorio nacional.

g) Indicó que el Instituto Nacional de Migración, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, está facultado para ejecutar, controlar y supervisar los actos realizados por las autoridades migratorias e instrumentar las políticas de la materia. Concretamente, le corresponde, entre otras atribuciones, resolver sobre la legalidad de la internación, estancia y salida del país de los extranjeros, ordenar su retorno asistido o deportación, y presentar en las estaciones migratorias o lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de la ley de la materia.

h) Resaltó que, cuando con motivo de la revisión migratoria se obtenga que el extranjero no cuenta con documentos que acrediten su situación regular en el país, debe ser puesto a disposición del instituto, quien sustanciará el procedimiento de carácter administrativo que se integra por las etapas de presentación, alojamiento en las estaciones migratorias, retorno asistido y deportación de extranjeros según corresponda. Indicó que tales medidas son consideradas como de orden público y les resulta aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

i) Afirmó que la presentación es la medida dictada por el instituto, mediante la cual detiene al extranjero en los casos en que no tenga acreditada su estancia legal en el país y se le otorga alojamiento temporal a fin de que regularice esa situación, o bien, abandone voluntariamente el territorio nacional.

j) Asimismo, indicó que el instituto debe resolver la situación migratoria del extranjero, por regla general, en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de su presentación; sin embargo, puede exceder dicho plazo cuando se actualicen los supuestos que se establecen en el artículo 111 de la ley de la materia, en que se tendrá como límite el de sesenta días hábiles, salvo que se hubiera interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se combatan aspectos inherentes a su situación migratoria en territorio nacional, o se haya promovido juicio de amparo en que se prohíba expresamente su traslado o el



abandono del país. En dicho supuesto, deberá permanecer en la estación migratoria.

k) Señaló que el retorno asistido es la medida por la que el instituto hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual.

l) Por otro lado, indicó que la deportación es la sanción dictada por el instituto en que ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y determina el periodo durante el cual no podrá reingresar. Para su procedencia deberá actualizarse, entre otros supuestos, que el extranjero se haya internado al país sin la documentación requerida.

m) En virtud de lo anterior, aseveró que los trámites llevados a cabo ante el Instituto Nacional de Migración por nacionales y extranjeros, respecto de su ingreso, egreso o permanencia en el país, y las resoluciones que dicha autoridad emita al respecto, son claramente de carácter administrativo, pues versan sobre el derecho de libre tránsito de las personas y la ejecución de las políticas migratorias estatales.

n) Determinó que **el acto reclamado consistente en el alojamiento en las estaciones migratorias es emitido por la misma autoridad en el marco de los aspectos migratorios**. Tal medida deriva de la aplicación de las disposiciones administrativas respectivas, que establecen los requisitos y condiciones que deben satisfacer los migrantes.

o) En consecuencia, dijo, **dicho acto es materialmente administrativo, no penal**, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.

p) Consideró que la restricción señalada en la demanda de amparo tiene naturaleza administrativa, pues de ninguna manera puede considerarse que sea de naturaleza penal, en la medida en que no tiene como finalidad principal la privación de la libertad de los quejosos, sino el ejercicio del



control derivado de las disposiciones migratorias en tanto se resuelve su situación dentro del país.

q) Afirmó, que de las constancias no se advierte que se señale como acto reclamado la deportación de los quejosos, por lo que si ello no ha sucedido el asunto continúa en el ámbito administrativo.

r) Por tanto, concluyó que debido a que los actos reclamados son de naturaleza administrativa, consideró procedente fincar la competencia para conocer del asunto al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

• Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 33/2021

35. El citado Tribunal Colegiado conoció del **conflicto competencial 33/2021**, suscitado entre el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa y el Juez Décimo Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal, ambos en la Ciudad de México, para conocer del juicio de amparo indirecto *****. En sesión ordinaria virtual de seis de octubre de dos mil veintiuno, el referido órgano jurisdiccional analizó un asunto que derivó de los hechos y datos siguientes:

36. **Amparo indirecto.** Mediante escrito presentado vía electrónica, el veintiséis de julio de dos mil veintiuno, en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, *****, *****, y *****, por conducto de *****, promovieron demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades y actos que a continuación se indican:

Autoridades responsables

• Titular de la Oficina de Representación del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México.

• Director general de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.



- Director general de Regulación y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración del Instituto Nacional de Migración (sic).
- Director de la Estación Migratoria de la Ciudad de México del Instituto Nacional de Migración, Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.
- Subdirector de Operación de Seguridad y Custodia en la Estación Migratoria en la Ciudad de México.

Actos reclamados

El aseguramiento, alojamiento y/o detención de los quejosos por más de 36 horas en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, conocida como "Las Agujas".

La ausencia de asesoría legal de los quejosos, en consecuencia, la negativa de permitir el acceso a su representante legal a la estación migratoria para entrevistarse de manera personal y directa. De acuerdo con lo previsto en el artículo 107, fracción VIII, de la Ley de Migración.

La omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias en términos del artículo 52 de la Ley de Migración, al ser los quejosos solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.

Las condiciones de hacinamiento en las que se encuentran los quejosos, incumpliendo con los protocolos de sana distancia, lo que pone en riesgo su salud e, incluso, su vida, derivado de la pandemia mundial por el virus COVID-19. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción VI, de la Ley de Migración.

La omisión de proporcionar alimentos de calidad y de conformidad con sus necesidades de nutrición. Lo anterior en términos del artículo 107, fracción II, de la Ley de Migración.

Precisó que **no** reclamaba la **expulsión, deportación o retorno asistido** de los quejosos, ya que son solicitantes de la condición de refugiado y opera a



su favor el principio de no devolución de con (sic) el artículo 5 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

37. **Declinación de competencia.** La demanda fue turnada al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular mediante acuerdo de veintiséis de julio de dos mil veintiuno ordenó su registro como amparo indirecto *****. Asimismo, se declaró legalmente incompetente, por razón de la materia, por lo que declinó la misma y ordenó remitir el expediente al Juzgado de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en turno.

38. **Rechazo de competencia.** El asunto fue turnado al Juez Décimo Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, quien mediante acuerdo de treinta de julio de dos mil veintiuno, tuvo por recibidos los autos del juicio de amparo y lo radicó bajo el número 572/2021. Asimismo, rechazó la competencia declinada, por lo que ordenó devolver los autos al juzgado remitente, quien **insistió en declinar la competencia** a favor del citado juzgado. Por ello, se ordenó remitir el expediente al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno, para resolver el conflicto competencial suscitado.

39. **Conflicto competencial.** Al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, le correspondió conocer del conflicto competencial 33/2021. En sesión ordinaria virtual de seis de octubre de dos mil veintiuno, **declaró legalmente competente al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido por ***** , ***** y ***** , por conducto de ***** .

40. Las consideraciones en que sustentó la determinación que antecede, son las siguientes:

a) **Destacó que de los antecedentes se advertía que la restricción de la que se hacen depender los actos reclamados se relaciona con el alojamiento temporal de los quejosos en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México, a fin de que se resuelva su situación migratoria.**



b) Señaló que de los artículos 11, párrafo primero, y 33, párrafo segundo, de la Constitución Federal se desprende el derecho de libertad de tránsito, por virtud del cual toda persona puede entrar, salir, cambiar de residencia o viajar en territorio nacional sin necesidad del permiso de la autoridad.

c) Consideró que sólo las autoridades judiciales, por causas de responsabilidad civil o penal, o bien, las autoridades administrativas, con base en las políticas estatales de emigración, inmigración o salubridad general, podrán limitar tal prerrogativa e impedir que una o más personas la ejerzan. La salvedad contenida en el artículo 33 se refiere a la facultad exclusiva del Ejecutivo Federal para restringir este derecho y expulsar, previa audiencia, a extranjeros perniciosos.

d) Por otra parte, señaló que la Ley de Migración regula los aspectos relacionados con la entrada, salida, tránsito y estancia de mexicanos y extranjeros en territorio nacional.

e) Asimismo, indicó que el Instituto Nacional de Migración, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, está facultado para ejecutar, controlar y supervisar los actos realizados por las autoridades migratorias e instrumentar las políticas de la materia. Entre otras atribuciones, le corresponde resolver sobre la legalidad de la internación, estancia y salida del país de los extranjeros, ordenar su retorno asistido o deportación y presentar en las estaciones migratorias o lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de la ley de la materia.

f) Resaltó que cuando con motivo de la revisión migratoria se obtenga que el extranjero no cuenta con documentos que acrediten su situación regular en el país, debe ser puesto a disposición del instituto, quien sustanciará el procedimiento de carácter administrativo que se integra por las etapas de presentación, alojamiento en las estaciones migratorias, retorno asistido y deportación de extranjeros, según corresponda. Por tanto, afirmó que tales medidas son consideradas como de orden público y les resulta aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

g) Indicó que la presentación es la medida dictada por el instituto, por virtud de la cual detiene al extranjero en los casos en que no tenga acreditada su



estancia legal en el país y se le otorga alojamiento temporal a fin de que regularice esa situación, o bien, abandone voluntariamente el territorio nacional.

h) Destacó que los trámites llevados a cabo ante el Instituto Nacional de Migración por nacionales y extranjeros, respecto de su ingreso, egreso o permanencia en el país y las resoluciones que dicha autoridad emita al respecto, son claramente de carácter administrativo, pues versan sobre el derecho de libre tránsito de las personas y la ejecución de las políticas migratorias estatales.

i) Señaló que de los artículos 56 y 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se advierte que corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, conocer de los juicios de amparo que se promuevan en contra de los actos de autoridad distintos a la judicial, con la salvedad de: a) los derivados de un procedimiento de extradición y b) los relacionados con leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal.

j) Por ello, apuntó, que el conflicto competencial deriva de la interposición de un juicio de amparo que no se encuentra inmerso en alguno de los casos de excepción mencionados, pues los quejosos reclaman: el aseguramiento, alojamiento y/o detención por más de treinta y seis horas en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, conocida como "Las Agujas"; la omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias en términos del artículo 52 de la Ley de Migración; la negativa a permitirles designar un representante legal dada su condición de retenidos en una estación migratoria del Instituto Nacional de Migración; el hacinamiento en esa estación migratoria; y la omisión de otorgar alimentos de calidad.

k) Refirió que de las constancias que integran el juicio de amparo, se advierte que mediante acuerdo la subdirectora de Servicios Operativos y Atención al Migrante en la Oficina de Representación en la Ciudad de México del Instituto Nacional de Migración, informó que los actos reclamados por los quejosos, son actos atribuidos al Instituto Nacional de Migración, que es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, aunado a que dicha autoridad expresamente manifestó que ya se les permitió a los quejosos el egreso de las instalaciones de la estación migratoria con motivo del procedimiento administrativo mencionado, en consecuencia, dijo, los actos y las autoridades responsables son de naturaleza administrativa.



l) Afirmó que el acto consistente en el alojamiento en las estaciones migratorias es emitido por el Instituto Nacional de Migración. En consecuencia, dicho acto es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.

m) Señaló que el acto reclamado consistente en la restricción de la libertad tiene naturaleza administrativa, porque no tiene como finalidad principal la privación de la libertad de los quejosos, sino el ejercicio del control derivado de las disposiciones migratorias en tanto se resuelve su situación dentro del país.

n) Por otro lado, indicó que la omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias, así como el hacinamiento en esa estación migratoria y la omisión de otorgar alimentos de calidad, comparten la misma naturaleza, pues se refieren a un aspecto relacionado con su situación jurídica como extranjeros, que debe ser resuelto por la Secretaría de Gobernación, conforme al procedimiento administrativo establecido en la Ley de Migración y tomando en cuenta el procedimiento migratorio.

o) Así, el órgano colegiado concluyó que los actos reclamados son de naturaleza administrativa y no penal, en virtud de que se encuentran estrechamente vinculados entre sí, al derivar de un aspecto relacionado con la situación jurídica de los quejosos como extranjeros, quienes pretenden se les reconozca la condición de refugiados.

p) Además, destacó que en la demanda de amparo no se reclamó alguna orden de deportación, expulsión o retorno asistido al tener los beneficios que contempla la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. En apoyo a su consideración citó la tesis de rubro: "COMPETENCIA. CORRESPONDE CONOCER A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL RECURSO DE REVISIÓN DERIVADO DE UN JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE RECLAMAN DIVERSOS ACTOS EMITIDOS POR AUTORIDADES MIGRATORIAS, REFERIDOS A LA SITUACIÓN DE RESIDENCIA DE UN EXTRANJERO EN EL TERRITORIO NACIONAL."



q) Por lo anterior, declaró legalmente competente al **Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, por razón de la materia, para conocer del juicio de amparo hecho valer por los quejosos.

• Criterio del Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2021

41. El citado Tribunal Colegiado conoció del **conflicto competencial 26/2021**, suscitado entre el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México y el Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, para conocer del juicio de amparo indirecto *****. En sesión ordinaria virtual de diez de septiembre de dos mil veintiuno, el referido órgano jurisdiccional analizó un asunto que derivó de los hechos y datos siguientes:

42. **Amparo indirecto.** ***** , ***** y ***** , de nacionalidad hondureña y ***** , de nacionalidad venezolana, por conducto de su asesora jurídica ***** , promovieron juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades y actos que a continuación se indican:

Autoridades responsables

- Titular de la Oficina de Representación del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México.

- Director general de Control y Verificación Migratoria del Instituto Nacional de Migración.

- Director general de Regulación y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración del Instituto Nacional de Migración (sic).

- Director de la Estación Migratoria de la Ciudad de México del Instituto Nacional de Migración, Órgano Técnico Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

- Subdirector de Operación de Seguridad y Custodia en la Estación Migratoria en la Ciudad de México.



Actos reclamados

El aseguramiento, alojamiento y/o detención de los quejosos por más de 36 horas en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, conocida como "Las Agujas".

La ausencia de asesoría legal de los quejosos, en consecuencia, la negativa de permitir el acceso a su representante legal a la estación migratoria para entrevistarse de manera personal y directa. De acuerdo con lo previsto en el artículo 107, fracción VIII, de la Ley de Migración.

La omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias en términos del artículo 52 de la Ley de Migración, al ser los quejosos solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.

Las condiciones de hacinamiento en las que se encuentran los quejosos, incumpliendo con los protocolos de sana distancia, lo que pone en riesgo su salud e incluso su vida, derivado de la pandemia mundial por el virus COVID-19. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción VI, de la Ley de Migración.

La omisión de proporcionar alimentos de calidad y de conformidad con sus necesidades de nutrición. Lo anterior en términos del artículo 107, fracción II, de la Ley de Migración.

Precisaron que **no** señalaban como actos reclamados la **expulsión, deportación o retorno asistido** de los quejosos, ya que son solicitantes de la condición de refugiado y opera a su favor el principio de no devolución de con (sic) el artículo 5 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

43. **Declinación de competencia.** Correspondió conocer del asunto, al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuyo titular ordenó su registro como amparo indirecto *****. Por acuerdo de veintitrés de julio de dos mil veintiuno, se declaró legalmente incompetente para conocer del juicio de amparo, por razón de la materia, por lo que ordenó remitir el



expediente al Juzgado de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en turno.

44. **Rechazo de competencia.** El asunto fue turnado al Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, cuyo titular, recibió los autos del juicio de amparo y lo radicó bajo el número *****. Por acuerdo de veintitrés de julio de dos mil veintiuno, no aceptó la competencia declinada a su favor, al considerar que el acto reclamado era de naturaleza administrativa.

45. Por auto de veintiséis de julio de dos mil veintiuno, el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, tuvo por recibido el oficio del Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, a través del cual le comunicó que no aceptaba la competencia declinada, y al no compartir las consideraciones en que apoyó su determinación insistió en declinar la competencia a favor del citado juzgado.

46. Debido a lo anterior, ordenó remitir el expediente al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno, para la sustanciación del conflicto suscitado.

47. **Conflicto competencial.** Al Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, le correspondió conocer del conflicto competencial 26/2021. En sesión ordinaria virtual de diez de septiembre de dos mil veintiuno, **declaró legalmente competente al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido por ***** , ***** y ***** , de nacionalidad hondureña y ***** , de nacionalidad venezolana, por conducto de su asesora jurídica ***** .

48. Las consideraciones en que sustentó la determinación que antecede, son las siguientes:

a) Afirmó que de los antecedentes se advierte que la restricción de la que se hacen depender los actos reclamados se relaciona con el alojamiento temporal de los quejosos en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de



Migración en la Ciudad de México, a fin de que se resuelva su situación migratoria.

b) Señaló que de los artículos 11, párrafo primero, y 33, párrafo segundo, de la Constitución Federal se desprende el derecho de libertad de tránsito, por virtud del cual toda persona puede entrar, salir, cambiar de residencia o viajar en territorio nacional sin necesidad del permiso de la autoridad.

c) Destacó que sólo las autoridades judiciales, por causas de responsabilidad civil o penal, o bien, las autoridades administrativas, con base en las políticas estatales de emigración, inmigración o salubridad general, podrán limitar tal prerrogativa e impedir que una o más personas la ejerzan. La salvedad contenida en el artículo 33 se refiere a la facultad exclusiva del Ejecutivo Federal para restringir este derecho y expulsar, previa audiencia, a extranjeros perniciosos.

d) Por otra parte, señaló que de los artículos 1, 3, fracción XI, 19, 20, fracciones III, IV y VII, 68, 77, 98, 99, 100, 111, 143 y 144, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Ley de Migración se desprende que dicha ley regula los aspectos relacionados con la entrada, salida, tránsito y estancia de mexicanos y extranjeros en territorio nacional.

e) Afirmó que el Instituto Nacional de Migración, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, está facultado para ejecutar, controlar y supervisar los actos realizados por las autoridades migratorias e instrumentar las políticas de la materia. Entre otras atribuciones, le corresponde resolver sobre la legalidad de la internación, estancia y salida del país de los extranjeros, ordenar su retorno asistido o deportación y presentar en las estaciones migratorias o lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de la ley de la materia.

f) Resaltó que cuando con motivo de la revisión migratoria se obtenga que el extranjero no cuenta con documentos que acrediten su situación regular en el país, debe ser puesto a disposición del instituto, quien sustanciará el procedimiento de carácter administrativo que se integra por las etapas de presentación, alojamiento en las estaciones migratorias, retorno asistido y deportación de extranjeros, según corresponda.



g) Consideró que la presentación es la medida dictada por el instituto, por virtud de la cual detiene al extranjero en los casos en que no tenga acreditada su estancia legal en el país y se le otorga alojamiento temporal a fin de que regularice esa situación, o bien, abandone voluntariamente el territorio nacional.

h) Sostuvo que los trámites llevados a cabo ante el Instituto Nacional de Migración por nacionales y extranjeros, respecto de su ingreso, egreso o permanencia en el país y las resoluciones que dicha autoridad emita al respecto, son claramente de carácter administrativo, pues versan sobre el derecho de libre tránsito de las personas y la ejecución de las políticas migratorias estatales.

i) Indicó que el artículo 56 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que será competente un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal para conocer de los actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal del gobernado, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal y contra actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

j) Por su parte, apuntó, el artículo 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que en la materia administrativa los Jueces de Distrito conocerán de controversias relativas a la aplicación y legalidad de leyes federales y locales y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa; de procedimientos seguidos ante autoridades administrativas, ya sea contra actos de autoridad distinta a la judicial, contra actos de tribunales administrativos o bien, con motivo del incumplimiento a las declaraciones generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte.

k) Resaltó que de los artículos 56 y 57 citados, se advierte que corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, conocer de los juicios de amparo que se promuevan en contra de los actos de autoridad distintos a la judicial, con la salvedad de: a) los derivados de un procedimiento de extradición y b) los relacionados con leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal.

l) Así, señaló que el conflicto competencial deriva de la interposición de un juicio de amparo que no se encuentra inmerso en alguno de los casos



de excepción mencionados, pues los quejosos reclaman el aseguramiento, alojamiento y/o detención por más de treinta y seis horas en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, conocida como "Las Agujas", así como la omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias en términos del artículo 52 de la Ley de Migración, al ser los quejosos solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiados, también la negativa a permitirles designar un representante legal dada su condición de retenidos en una estación migratoria del Instituto Nacional de Migración, asimismo, reclaman el hacinamiento en esa estación migratoria y, la omisión de otorgar alimentos de calidad.

m) Consideró que el acto consistente en el alojamiento en las estaciones migratorias es emitido por el Instituto Nacional de Migración. Dicha medida, dijo, deriva de la aplicación de las disposiciones administrativas respectivas, que establecen los requisitos y condiciones que deben satisfacer los migrantes. En consecuencia, resaltó que dicho acto es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.

n) Afirmó que la restricción que se indicó en la demanda de amparo tiene naturaleza administrativa, pues de ninguna manera puede considerarse que sea de naturaleza penal, porque no tiene como finalidad principal la privación de la libertad de los quejosos, sino el ejercicio del control derivado de las disposiciones migratorias en tanto se resuelve su situación dentro del país.

o) Consideró que la omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias, en términos del artículo 52 de la Ley de Migración, al ser los quejosos solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, así como el hacinamiento en esa estación migratoria y la omisión de otorgar alimentos de calidad, comparten la misma naturaleza, pues se refieren a un aspecto relacionado con su situación jurídica como extranjeros, que debe ser resuelto por la Secretaría de Gobernación, conforme al procedimiento administrativo establecido en la Ley de Migración y tomando en cuenta el procedimiento migratorio.



p) Así, el órgano colegiado **concluyó que los actos reclamados materia del presente conflicto son de naturaleza administrativa y no penal, en virtud de que se encuentran estrechamente vinculados entre sí, al derivar de un aspecto relacionado con la situación jurídica de los quejosos como extranjeros, quienes pretenden se les reconozca la condición de refugiados.**

q) Además, dijo, que en la demanda de amparo no se reclamó alguna orden de deportación, expulsión o retorno asistido al tener los beneficios que contempla la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. En apoyo a su consideración citó la tesis de rubro: "COMPETENCIA. CORRESPONDE CONOCER A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL RECURSO DE REVISIÓN DERIVADO DE UN JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE RECLAMAN DIVERSOS ACTOS EMITIDOS POR AUTORIDADES MIGRATORIAS, REFERIDOS A LA SITUACIÓN DE RESIDENCIA DE UN EXTRANJERO EN EL TERRITORIO NACIONAL."

r) En virtud de lo anterior, declaró legalmente competente al **Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, para conocer del juicio de amparo hecho valer por los quejosos.

IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

49. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenta que, para que se actualice la contradicción de criterios basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales.⁷

50. En efecto, la existencia de la contradicción de criterios no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que

⁷ Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, de rubro y contenido siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."



los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

51. En este orden de ideas, si las cuestiones fácticas siendo parecidas influyen en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de criterios no puede configurarse.

52. En ese sentido, no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito. Por tanto, si las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

53. Con base en lo anterior, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) 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) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) 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.



54. En el caso, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que **sí existe la contradicción de criterios denunciada**, tal como enseguida se demostrará:

55. **Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Los órganos contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para determinar si el juicio de amparo indirecto en contra de la **orden de presentación y/o alojamiento** de un extranjero en una estación migratoria, es competencia de un Juez de Distrito en Materia Penal o en Materia Administrativa.

56. Al respecto, el **Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito**, determinó que los actos de alojamiento, retorno asistido o deportación emitidos en un procedimiento administrativo migratorio, son privativos de libertad; a similar conclusión arribó el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, quien sustentó que la orden de presentación y/o alojamiento y/o detención en la estación migratoria son actos que afectan la libertad personal. De ahí que dichos órganos jurisdiccionales concluyeran que es el Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal quien debe conocer de los mismos.

57. En tanto que, los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al concretar su litis en el acto reclamado consistente en la presentación y/o alojamiento del extranjero en una estación migratoria, sustentaron que al ser un acto materialmente administrativo, correspondía conocer del mismo a un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

58. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Este Tribunal Pleno considera que, en los ejercicios interpretativos realizados por los órganos colegiados contendientes, **sí existió** propiamente un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

59. Para ello, debe especificarse que los criterios contendientes se agrupan en dos bloques: el primero conformado por el **Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito** y el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, quienes aseveraron que la competencia recae en un Juez de Distrito de Amparo



en Materia Penal; mientras que el segundo lo conforman los **Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, mismos que determinaron que era competente un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

60. Lo anterior, se ilustra en el siguiente cuadro:

Bloque 1		
Órgano Jurisdiccional	Actos reclamados	Determinación
Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito. Contradicción de tesis 1/2020.	<ul style="list-style-type: none">• Privación de la libertad• Alojamiento• Retorno asistido• Deportación	<p>De los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, y el 56 y 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente se desprende que tanto los Jueces de Distrito en materia penal como en materia administrativa tienen atribuciones para conocer de juicios de amparo contra leyes, pero su competencia se define en atención a la naturaleza de la norma reclamada, puesto que sólo pueden pronunciarse respecto de leyes que versan sobre su especialización.</p> <p>En el caso de los juicios en los que se impugnen actos que afecten la libertad personal, su conocimiento corresponderá a los Jueces en materia penal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal.</p> <p>Por tanto, la medida provisional de alojamiento, prevista en el procedimiento administrativo migratorio afecta la libertad personal del alojado migrante.</p> <p>En ese sentido, sin importar que los actos privativos de libertad se realicen dentro de un procedimiento administrativo, la relación jurídica que nace de ellos es de naturaleza penal, siempre y cuando se reclamen actos privativos de libertad.</p>



		<p>Ello, al margen de que el Instituto Nacional de Migración y el procedimiento migratorio tengan carácter eminentemente administrativo, pues la privación de la libertad, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación son actos respecto de los cuales tienen competencia los Juzgados de Distrito especializados en amparo penal.</p> <p>De lo anterior derivó la jurisprudencia PC. VI.P. J/1 P (11a.), de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS CONSISTEN EN LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD, EL ALOJAMIENTO, EL RETORNO ASISTIDO O LA DEPORTACIÓN, EMITIDOS EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO MIGRATORIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM). SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO DE AMPARO EN MATERIA PENAL."</p>
<p>Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Conflicto competencial 12/2021.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La deportación. • La falta de atención médica que pone en riesgo su vida. • Privación de la libertad en el Instituto Nacional de Migración "Las Agujas" (posteriormente, conforme a lo manifestado en el informe justificado, el acto se aclaró como "alojamiento temporal"). • La coerción ejercida al directo quejoso para que firme 	<p>Conforme al artículo 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada pero aplicable al caso, los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán, entre otros, de actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, sin importar la naturaleza administrativa de la autoridad responsable ni el ámbito en el cual se ordenó y ejecutó.</p> <p>Así, señaló que el alojamiento en realidad implicaba una afectación a la libertad personal del quejoso, porque fue liberado cuando un Juez de Distrito así lo ordenó a la responsable, por lo que queda de manifiesto que el peticionario del amparo se encontraba alojado o detenido dentro de las instalaciones de la Estación Migratoria de la Ciudad de México.</p> <p>Por tanto, no se actualiza la excepción prevista en la fracción I del artículo 51 citado, ya que si el acto reclamado lo es la restric-</p>



	su deportación supuestamente de manera voluntaria.	ción de la libertad personal con motivo de la orden de presentación y alojamiento y/o detención en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, con sede en esta ciudad, entonces, la naturaleza de tales actos es penal.
--	--	--

Bloque 2

Órgano jurisdiccional	Actos reclamados	Determinación
Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Conflicto Competencial 27/2021.	<ul style="list-style-type: none">• El aseguramiento, alojamiento y/o detención de los quejosos por más de 36 horas en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración, conocida como "Las Agujas".• La ausencia de asesoría legal de los quejosos, en consecuencia, la negativa de permitir el acceso a su representante legal a la estación migratoria para entrevistarse de manera personal y directa. De acuerdo con lo previsto en el artículo 107, fracción VIII, de la Ley de Migración.	<p>Si bien los quejosos señalan entre otros actos el "aseguramiento, alojamiento y/o detención por más de 36 horas (más de treinta días) en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México, conocida como "Las Agujas", que inciden en su libertad personal, éstos están vinculados con su estancia en el país, y con la solución de su situación migratoria.</p> <p>Por tanto, dicho acto es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que deben prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.</p> <p>Máxime que de las constancias no se advierte que se señale como acto reclamado la deportación de los quejosos, por lo que si ello no ha sucedido el asunto continúa en el ámbito administrativo.</p>
Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Conflicto Competencial 33/2021.	<ul style="list-style-type: none">• La omisión de expedir la tarjeta de visitante por razones humanitarias en términos del ar-	<p>Los artículos 56 (sic) y 57 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, conocer de los juicios de amparo que se promuevan en contra de los actos de autoridad distintos a la judicial, con la salvedad de: a) los derivados de un procedimiento</p>



	<p>título 52 de la Ley de Migración, al ser los quejosos solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado.</p> <ul style="list-style-type: none"> Las condiciones de hacinamiento en las que se encuentran los quejosos, incumpliendo con los protocolos de sana distancia, lo que pone en riesgo su salud e, incluso, su vida, derivado de la pandemia mundial por el virus COVID-19. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción VI, de la Ley de Migración. 	<p>de extradición y b) los relacionados con leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal. Por tanto, los actos reclamados no se encuentran inmerso en alguno de los casos de excepción mencionados.</p> <p>En el entendido de que, por lo que hace al alojamiento en las estaciones migratorias, éste es emitido por el Instituto Nacional de Migración. En consecuencia, dicho acto es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.</p> <p>Aunado a que en la demanda de amparo no se reclamó alguna orden de deportación, expulsión o retorno asistido al tener los beneficios que contempla la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.</p>
<p>Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Conflicto Competencial 26/2021.</p>	<ul style="list-style-type: none"> La omisión de proporcionar alimentos de calidad y de conformidad con sus necesidades de nutrición. Lo anterior en términos del artículo 107, fracción II, de la Ley de Migración. Precisaron que no reclamaban la expulsión, deportación o retorno asistido. 	<p>De los antecedentes se advierte que la restricción de la que se hacen depender los actos reclamados se relaciona con el alojamiento temporal de los quejosos en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en la Ciudad de México, a fin de que se resuelva su situación migratoria.</p> <p>De los artículos 56 y 57 citados, se advierte que corresponde a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa, conocer de los juicios de amparo que se promuevan en contra de los actos de autoridad distintos a la judicial, con la salvedad de: a) los derivados de un procedimiento de extradición y b) los relacionados con leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal.</p>



		<p>El acto consistente en el alojamiento en las estaciones migratorias es emitido por el Instituto Nacional de Migración. Dicha medida, deriva de la aplicación de las disposiciones administrativas respectivas, que establecen los requisitos y condiciones que deben satisfacer los migrantes. En consecuencia, dicho acto es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.</p>
--	--	---

61. De lo anterior se advierte que el **Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito** determinó que cuando en un juicio de amparo indirecto los actos reclamados consistan en la privación de la libertad, el alojamiento, el retorno asistido y la deportación derivados del procedimiento migratorio, la competencia se surte en favor de un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal; por su parte el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, llegó a la misma conclusión, aunque sólo por el acto de presentación y/o alojamiento y/o detención.

62. Lo anterior, porque aun cuando esos actos derivan de un procedimiento administrativo sí afectan la libertad de la persona, por lo que, en términos de los artículos 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación **abrogada**, y 56, fracción I, de la legislación **vigente**, la competencia para el caso de que se reclamen actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal corresponde a los Jueces de Distrito de amparo en materia penal.

63. Por su parte, los **Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Vigésimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**, sustentaron que el acto de presentación y/o alojamiento de los quejosos en una estación migratoria, es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el



control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretendan ingresar al país.

64. Por tanto, se trata de un acto y autoridades responsables de naturaleza administrativa y, por ende, la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto se surte en favor de un Juez en Materia Administrativa.

65. Criterios de los cuales se aprecia la existencia de un punto de toque respecto a un tema, específicamente, con relación a establecer la competencia de un Juez de Distrito, por razón de materia, para conocer del juicio de amparo indirecto en contra del acto de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en una estación migratoria.

66. Se aclara que la materia de la contradicción de criterios sólo se detona por el acto de "presentación y/o alojamiento temporal" de un extranjero en la estación migratoria, toda vez que si bien es cierto, tanto el Pleno del Sexto Circuito, como el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, analizaron en bloque diversos actos relacionados con el proceso de migración, a saber: presentación y/o alojamiento, retorno asistido y deportación derivados del procedimiento migratorio, para llegar a la conclusión que al ser actos privativos de libertad corresponde conocer de ellos el Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal; no menos cierto resulta que los Tribunales Colegiados restantes sólo se pronuncian, en sus conclusiones, respecto al acto de presentación y/o alojamiento, respecto del cual consideran que la competencia para conocer del mismo es de un Juez de Distrito en Materia Administrativa, toda vez que no es un acto que restrinja la libertad personal del extranjero migrante.

67. En efecto, como se explicará a detalle más adelante, de la orden de presentación de los extranjeros deriva el llamado alojamiento temporal en las estaciones migratorias, acto que forma parte del proceso administrativo migratorio. Dicha orden es emitida para que la persona extranjera permanezca en la estación migratoria hasta tanto se defina su situación migratoria.⁸ Es, precisa-

⁸ **Ley de Migración.**

"Artículo 3. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

"...



mente, respecto a la orden referida que los órganos contendientes dictaron sus resoluciones sustentando criterios divergentes.

68. De ahí que, la existencia de la contradicción de criterios **no** se actualice respecto a los demás actos invocados por el Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, como son la deportación y el retorno asistido.

69. De hecho, en cuanto a esos dos actos los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa destacaron que en las demandas de origen no se reclamó alguna orden de retorno asistido o de deportación. De ahí, que su estudio sólo se encaminara a determinar la naturaleza jurídica de la orden de presentación mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal en las estaciones migratorias, previsto en el proceso administrativo migratorio.

70. Finalmente, debe decirse que no es obstáculo para la existencia de la contradicción que los órganos contendientes resolvieran con base en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, así como con la vigente, pues la esencia del contenido de los artículos analizados se mantiene.⁹

71. Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. De las constancias de autos se advierte que los puntos de vista de los órganos jurisdiccionales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, dan lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

¿La competencia, por razón de materia, para conocer de un amparo indirecto en el que se reclame la orden de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en las estaciones migratorias, previsto en el procedimiento admi-

"XXIV. Presentación: a la medida dictada por el instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno. ..."

⁹ Tesis P. VIII/2001, emitida por el 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 322, con número de registro digital: 189999, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE AUN CUANDO LA NORMA INTERPRETADA POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO HAYA SUFRIDO UNA REFORMA, SI ÉSTA NO MODIFICÓ SU ESENCIA."



nistrativo migratorio, corresponde a un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal, o bien, a un Juez de Distrito en Materia Administrativa?

V. ESTUDIO DE FONDO

72. Con la finalidad de dar respuesta a la pregunta formulada, el estudio del presente asunto se realizará bajo el desarrollo de los siguientes tópicos: **A.** Competencia por materia; **B.** El procedimiento administrativo migratorio y, **C.** Responder si ¿La competencia, por razón de materia, para conocer de un amparo indirecto en el que se reclame la orden de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en las estaciones migratorias, previsto en el procedimiento administrativo migratorio, corresponde a un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal, o bien, a un Juez de Distrito en Materia Administrativa?

A. Competencia por materia

73. El Pleno de esta Suprema Corte, ha sostenido que la competencia es la facultad que la ley otorga a un órgano para que conozca de determinados asuntos, dentro de los límites que la propia norma determina. De ahí la regla de competencia de, si la ley no faculta al órgano de autoridad éste no puede intervenir.

74. Asimismo, este Alto Tribunal ha señalado que la competencia de la autoridad es una garantía a los derechos humanos de legalidad y de seguridad jurídica derivada del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, es una cuestión de orden público, lo que aplicado al derecho procesal se traduce en la suma de facultades que la ley otorga al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios, cuya inobservancia conduce a declarar inválido lo resuelto por el Juez incompetente. Entonces, la competencia es un presupuesto de validez del proceso y derecho fundamental de los justiciables.

75. Por otro lado, debe distinguirse entre competencia y jurisdicción. La primera precisa los límites a que se sujeta un órgano que tiene jurisdicción, siguiéndose de ello que todo Juez tiene competencia cuando se le concede jurisdicción, pero no todo Juez que tiene jurisdicción tiene competencia para conocer todo tipo de asuntos, sino sólo respecto de los que además tenga com-



petencia. Tiene jurisdicción porque puede decir el derecho, pero únicamente tiene competencia para decidir en los casos específicos para los que la ley lo autoriza, pero no para otros, pues esto excedería los límites dentro de los que se le permite actuar. Por ello, se afirma justificadamente que la competencia es la medida de la jurisdicción.

76. Los criterios para definir la competencia son los siguientes:

- a) Competencia por territorio;
- b) **Competencia por materia;**
- c) Competencia por grado;
- d) Competencia concurrente; y,
- e) Competencia auxiliar.

77. Para el caso que nos ocupa, importa señalar que **la competencia por materia** es el criterio que se instaura en virtud de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio o por razón de la naturaleza de la causa, es decir, de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso, de modo que es la que se atribuye a un órgano jurisdiccional de acuerdo con las diferentes ramas del derecho sustantivo, pues debido a la creciente necesidad de especialización por parte del juzgador, la tarea judicial se reparte con base en este criterio, por lo que se establecen órganos juzgadores que conocen de materia civil, penal, familiar, laboral, administrativa, fiscal, constitucional, etcétera.¹⁰

¹⁰ Contradicción de tesis 58/2009, fallada el ocho de diciembre de dos mil nueve y en el conflicto competencial 150/2009, fallado el treinta de septiembre de dos mil nueve, la primer resuelta por el Tribunal Pleno, y la segunda por esta Primera Sala en los que se definió lo que debe entenderse por *materia*: "Materia. Es el criterio que se instaura en virtud de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio o por razón de la naturaleza de la causa, es decir, de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso, de modo que es la que se atribuye de acuerdo con las diferentes ramas del derecho sustantivo, pues debido a la creciente necesidad de especialización por parte del juzgador, la tarea judicial se reparte con base en este criterio, por lo que establecen órganos juzgadores que conocen de materia civil, familiar, laboral, penal, agraria, fiscal, constitucional, etcétera."



78. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el tema de la competencia por materia, ha sostenido que para establecer la competencia, el Juez de Distrito no sólo debe atender al planteamiento hecho en la demanda de amparo, sino que es menester analizarla de forma integral, con los elementos de prueba, de manera que sea posible conocer la materia jurídica sobre la que versa el acto reclamado, a fin de estar en aptitud de establecer qué órgano jurisdiccional debe avocarse al conocimiento del asunto.

79. Lo anterior tiene apoyo en el criterio de rubro: "COMPETENCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ANALIZAR DE MANERA INTEGRAL EL CONTEXTO DE LA DEMANDA DE AMPARO, ASI COMO DE LOS DEMAS ELEMENTOS QUE SE ALLEGUEN A LA MISMA, PARA FIJAR SU."¹¹

80. Asimismo, esta Primera Sala, al resolver el conflicto competencial 34/2014,¹² sostuvo que de los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación **entonces vigentes**, se advertía que para fijar la competencia por materia el legislador tomó como base los siguientes criterios:

- a) La naturaleza del acto reclamado; y,
- b) La naturaleza de la autoridad responsable.

81. Así, se dijo que tales criterios determinan la especialidad por materia, la cual permite aprovechar el conocimiento y la experiencia de quienes se dedican en forma preferente y permanente a una determinada rama del derecho, a efecto de cumplir con la garantía de justicia pronta, completa e imparcial establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹³

¹¹ Tesis aislada 1a. II/92, emitida por la Primera Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, materia común, Tomo IX, mayo de 1992, página 94, con número de registro digital: 206167.

¹² Resuelta en sesión de veintitrés de abril de dos mil catorce por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente y ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

¹³ Consideraciones que fueron retomadas en los conflictos competenciales 244/2019, 269/2019, 282/2019 y 292/2019.



82. Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece las condiciones de competencia específica de los Jueces de Distrito especializados en amparo en materia penal y en materia administrativa.

83. En el caso que nos ocupa, como se indicó, los órganos contendientes al emitir su pronunciamiento analizaron e interpretaron los artículos 51, fracción I y 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, cuyos preceptos prevén la competencia de los Jueces de Distrito de amparo en materia penal y administrativa, no obstante, los artículos 56, fracción I, y 57, fracción IV, de la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación son de similar contenido, como el siguiente cuadro lo ilustra:

Texto anterior	Texto vigente
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
"Artículo 51. Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán:	"Artículo 56. Las y los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán:
"I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."	"I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."
"Artículo 52. Los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:	"Artículo 57. Las y los Jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:
"...	"...
"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente; ..."	"IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 51 y III del artículo anterior en lo conducente; ..."



84. Como puede observarse, tanto los Jueces de Distrito de amparo en materia penal como en materia administrativa, tienen atribuciones para conocer de juicios de amparo contra leyes, pero su competencia se define en atención a la naturaleza de la norma reclamada, puesto que sólo pueden pronunciarse respecto de leyes que versan sobre su especialización.

85. En cuanto a los juicios de amparo en los que se reclamen actos de autoridad distinta de la judicial, su conocimiento estará a cargo de los Jueces en materia administrativa, específicamente cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto regido por normas de contenido administrativo; mientras que los Jueces de amparo en materia penal se harán cargo de actos que, aun cuando vengan de autoridad distinta de la judicial, impliquen la aplicación de normas generales en materia penal.

86. Por lo que hace a los juicios en los que se impugnen actos que afecten la libertad personal, su conocimiento corresponderá a los Jueces de amparo en materia penal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, así como contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

87. De tal suerte, se advierte que, para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por ello, para definir la competencia por razón de materia para conocer de los juicios de amparo indirecto –y de los recursos que se interpongan dentro de éstos– en los que se reclame la orden de presentación y/o el alojamiento temporal de un extranjero en una estación migratoria, debe atenderse a la naturaleza de tal acto reclamado y de la autoridad responsable.

B. El procedimiento administrativo migratorio

88. El Instituto Nacional de Migración¹⁴ es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que tiene por objeto la ejecución,

¹⁴ En adelante el instituto o INM.



control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia.¹⁵

89. Acorde con la Ley de Migración, éste cuenta con las siguientes atribuciones:

"Artículo 20. El instituto tendrá las siguientes atribuciones en materia migratoria:

"I. Instrumentar la política en materia migratoria;

"II. Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación;

"III. En los casos señalados en esta ley, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros;

(Reformada, D.O.F. 11 de noviembre de 2020)

"IV. Conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de personas extranjeras, en los términos y condiciones establecidos en la presente ley y en su reglamento; salvo que, en el caso de deportación o retorno asistido de niñas, niños y adolescentes migrantes, el plan de restitución de derechos que emita la Procuraduría de Protección determine lo contrario;

"V. Imponer las sanciones previstas por esta ley y su reglamento;

"VI. Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros;

(Reformada, D.O.F. 11 de noviembre de 2020)

"VII. Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a las personas extranjeras que lo ameriten conforme a las disposiciones de esta ley, respetando en todo momento sus derechos humanos;

¹⁵ Cfr. Artículo 19 de la Ley de Migración.



"VIII. Coordinar la operación de los grupos de atención a migrantes que se encuentren en territorio nacional;

(Reformada, D.O.F. 11 de noviembre de 2020)

"IX. Proporcionar información contenida en las bases de datos de los distintos sistemas informáticos que administra, a las diversas instituciones de seguridad nacional que así lo soliciten, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

(Adicionada, D.O.F. 11 de noviembre de 2020)

"X. Gestionar ante la autoridad correspondiente la asignación de la clave única del registro de población para niñas, niños y adolescentes a quienes se les otorgue autorización de estancia como visitante por razones humanitarias o como residente;

(Adicionada, D.O.F. 11 de noviembre de 2020)

"XI. Recibir a niñas, niños y adolescentes mexicanos repatriados y de manera inmediata notificar a la procuraduría de protección y canalizar a la niña, niño o adolescente al Sistema DIF correspondiente, y

"XII. Las demás que le señale esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables."

90. De las atribuciones enumeradas, pueden destacarse para el caso que nos ocupa, el vigilar la entrada y salida de personas al territorio nacional, así como el conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de personas extranjeras y presentarlas en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin.

91. La presentación es la medida dictada por el instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.¹⁶

¹⁶ Ibidem, artículo 3, fracción XXIV.



92. Así, acorde con el artículo 222 del Reglamento de la Ley de Migración, a todo extranjero que sea puesto a disposición de la autoridad migratoria, deberá iniciársele el procedimiento administrativo migratorio.¹⁷ Dicho procedimiento comprende la presentación, el alojamiento temporal, el retorno asistido y la deportación.¹⁸

93. Previo a detallar las etapas del procedimiento migratorio, es importante tomar en consideración lo que es el control migratorio, así como la verificación y la revisión migratorias.

94. El control migratorio consiste en la revisión de documentación de personas que pretendan internarse o salir del país, así como la inspección de los medios de transporte utilizados para ello.¹⁹ En caso de que algún extranjero al presentarse frente a los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares de tránsito internacional, no cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 37 de la Ley de Migración, su internación será rechazada y deberá abandonar el país por conducto de la empresa que lo transportó.²⁰

¹⁷ Reglamento de la Ley de Migración

"Artículo 222. En todos los casos en que una persona extranjera sea puesta a disposición de la autoridad migratoria deberá iniciarse el procedimiento administrativo migratorio. Dicho procedimiento se regirá conforme a la ley, este reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

"Durante el procedimiento administrativo migratorio, las personas extranjeras tendrán derecho al debido proceso que consiste en que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente; el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; a tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio; a contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español, y a que las resoluciones de la autoridad estén debidamente fundadas y motivadas."

¹⁸ **Ley de Migración**

"Artículo 68. La presentación de los migrantes en situación migratoria irregular sólo puede realizarse por el instituto en los casos previstos en esta ley; deberá constar en actas y no podrá exceder del término de 36 horas contadas a partir de su puesta a disposición.

(Reformado, D.O.F. 11 de noviembre de 2020)

"Durante el procedimiento administrativo migratorio que incluye la presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias o en los Centros de Asistencia Social para el caso de niñas, niños y adolescentes migrantes, el retorno asistido y la deportación, los servidores públicos del instituto deberán de respetar los derechos reconocidos a los migrantes en situación migratoria irregular establecidos en el título sexto de la presente ley."

¹⁹ Artículo 81 de la Ley de Migración.

²⁰ *Ibidem*, artículo 86.



95. Por su parte, la verificación migratoria consiste en las visitas efectuadas por el instituto para comprobar que los extranjeros que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en la ley.²¹ Si con motivo de la diligencia se detecta que algún extranjero no cuenta con documentos que acrediten su situación migratoria regular en el país, se le pondrá a disposición del instituto para que resuelva su situación.²²

96. En tanto, la revisión migratoria²³ es la que el instituto implementa dentro del territorio nacional –además de los lugares destinados al tránsito internacional– a efecto de comprobar la situación migratoria de los extranjeros. Dicha revisión será emitida por el propio INM y deberá estar fundada y motivada.²⁴ En caso de que el extranjero no cuente con documentos que acrediten su situación migratoria regular en el país, será puesto a disposición de las autoridades migratorias.²⁵

97. Ahora, cuando con motivo de la verificación y la revisión migratorias una persona extranjera es puesta a disposición del instituto y se encuentra dentro los supuestos establecidos en el artículo 144 de la Ley de Migración,²⁶ éste

²¹ *Ibidem*, artículo 92.

²² *Ibidem*, artículo 95.

²³ Cabe mencionar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 275/2019, determinó que el acto de revisión migratoria es inconstitucional bajo los parámetros que ahí se establecieron.

²⁴ *Ibidem*, artículo 97.

²⁵ *Ibidem*, artículo 98.

²⁶ **Artículo 144.** Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que:

"I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas;

"II. Habiendo sido deportado, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el acuerdo de readmisión, aún y cuando haya obtenido una condición de estancia;

"III. Se ostente como mexicano ante el instituto sin serlo;

(Reformada, D.O.F. 7 de enero de 2021)

"IV. Cuando derivado de sus antecedentes en México o en el extranjero se comprometa la seguridad nacional o la seguridad pública;

"V. Proporcione información falsa o exhiba ante el instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta; y,

"VI. Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el instituto.

"En todos estos casos, el instituto determinará el periodo durante el cual el extranjero deportado no deberá reingresar al país, conforme a lo establecido en el reglamento. Durante dicho periodo, sólo podrá ser readmitido por acuerdo expreso de la secretaría.



emitirá el acuerdo de presentación correspondiente a más tardar las veinticuatro horas siguientes. Iniciándose así el procedimiento administrativo migratorio, tal como se advierte de los preceptos 99 y 100 de la citada legislación.

(Reformado, D.O.F. 11 de noviembre de 2020)

"Artículo 99. Es de orden público la presentación de los extranjeros adultos en estaciones migratorias o en lugares habilitados para ello, en tanto se determina su situación migratoria en territorio nacional.

"La presentación de extranjeros es la medida dictada por el instituto mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero adulto que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno.

"En ningún caso, el instituto presentará ni alojará a niñas, niños o adolescentes migrantes en estaciones migratorias ni en lugares habilitados para ello.

"La presentación de las personas adultas bajo cuyo cuidado estén niñas, niños o adolescentes migrantes deberá evitarse atendiendo al principio de unidad familiar y del interés superior de niñas, niños y adolescentes."

"Artículo 100. Cuando un extranjero sea puesto a disposición del instituto, derivado de diligencias de verificación o revisión migratoria, y se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 144 de la presente ley, se emitirá el acuerdo de presentación correspondiente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la puesta a disposición."

98. No obstante, a efecto de que el extranjero no quede alojado en las estaciones migratorias, puede darse el supuesto de que sea entregado en custodia a la representación diplomática del país del que sea nacional, o bien a persona moral o institución de reconocida solvencia cuyo objeto esté vinculado

"En el supuesto de que el extranjero, por sus antecedentes en los Estados Unidos Mexicanos o en el extranjero, pudiera comprometer la soberanía nacional, la seguridad nacional o la seguridad pública, la deportación será definitiva."



con la protección a los derechos humanos, con la obligación del extranjero de permanecer en un domicilio ubicado en la circunscripción territorial en donde se encuentre la estación migratoria, con el objeto de dar debido seguimiento al procedimiento administrativo migratorio.²⁷

99. Una vez que se emite la orden de presentación y el extranjero es alojado temporalmente en una estación migratoria (o lugar destinado para ello), el instituto deberá resolver su situación en un plazo no mayor a quince días hábiles. No obstante, este periodo puede ampliarse hasta por sesenta días, o bien, hasta que se resuelva algún recurso administrativo o juicio de amparo interpuesto por los interesados, bajo las condiciones previstas en el artículo 111 de la Ley de Migración.

(Reformado [N. de E. este párrafo], D.O.F. 12 de julio de 2018)

"Artículo 111. El instituto resolverá la situación migratoria de los extranjeros presentados en un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir de su presentación.

"El alojamiento en las estaciones migratorias únicamente podrá exceder de los 15 días hábiles a que se refiere el párrafo anterior cuando se actualicen cualquiera de los siguientes supuestos:

"I. Que no exista información fehaciente sobre su identidad y/o nacionalidad, o exista dificultad para la obtención de los documentos de identidad y viaje;

"II. Que los consulados o secciones consulares del país de origen o residencia requieran mayor tiempo para la expedición de los documentos de identidad y viaje;

"III. Que exista impedimento para su tránsito por terceros países u obstáculo para establecer el itinerario de viaje al destino final;

"IV. Que exista enfermedad o discapacidad física o mental médicamente acreditada que imposibilite viajar al migrante presentado, y

²⁷ Ibidem, artículos 101 y 102.



"V. Que se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país.

"En los supuestos de las fracciones I, II, III y IV de este artículo el alojamiento de los extranjeros en las estaciones migratorias no podrá exceder de 60 días hábiles.

"Transcurrido dicho plazo, el instituto les otorgará la condición de estancia de visitante con permiso para recibir una remuneración en el país, mientras subsista el supuesto por el que se les otorgó dicha condición de estancia. Agotado el mismo, el instituto deberá determinar la situación migratoria del extranjero."

100. Cabe agregar que dentro de los derechos de las personas que se encuentran alojadas en las estaciones migratorias, está el poder solicitar la condición de refugiados o apátridas, así como regularizar su situación migratoria, o bien, solicitar el retorno asistido y ser informado de los recursos procedentes.²⁸

101. Ahora bien, corresponde al titular del Ejecutivo expulsar a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente acorde con el artículo 33 constitucional. Para ello, el instituto contará con los mecanismos de retorno asistido y la deportación.²⁹

102. El retorno asistido es la medida por la que, a petición de la persona extranjera, el instituto lo hace abandonar el territorio nacional remitiéndolo a su

²⁸ **Artículo 109.** Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria:

"...

"II. Ser informado del motivo de su ingreso a la estación migratoria; del procedimiento migratorio; de su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado o la determinación de apátrida; del derecho a regularizar su estancia en términos de los artículos 132, 133 y 134 de la presente ley, en su caso, de la posibilidad de solicitar voluntariamente el retorno asistido a su país de origen; así como del derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del instituto; ..."

²⁹ *Ibidem*, artículos 114 y 115.



país de origen o de residencia habitual.³⁰ En tanto que, la deportación es la medida dictada por el instituto mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y se determina el periodo durante el cual no podrá reingresar al mismo.³¹

103. En ambos casos –retorno asistido o deportación– la persona extranjera permanece presentado en la estación migratoria, hasta tanto culmina su procedimiento y es retornado a su país de origen o de residencia.³²

104. De lo hasta aquí expuesto, se advierte con claridad que el procedimiento migratorio y la autoridad que lo instruye (Instituto Nacional de Migración) son de naturaleza administrativa. En ese sentido, procede ahora dar respuesta a la interrogante que nos ocupa.

C. ¿La competencia, por razón de materia, para conocer de un amparo indirecto en el que se reclame la orden de presentación y/o alojamiento

³⁰ **Artículo 118.** Podrán solicitar el beneficio del retorno asistido, sin perjuicio de lo que al efecto se establezca en los instrumentos interinstitucionales, los extranjeros que se ubiquen en los siguientes supuestos:

"I. Se encuentren irregularmente en el territorio nacional, a disposición del instituto, y

"II. No exista restricción legal emitida por autoridad competente para que abandonen el país.

"En el caso de que el extranjero decida no solicitar el beneficio del retorno asistido, se procederá a su presentación, conforme a lo dispuesto en esta ley."

Artículo 119. El retorno asistido de mayores de dieciocho años que se encuentren irregularmente en territorio nacional se llevará a cabo a petición expresa del extranjero y durante el procedimiento se garantizará el pleno respeto de sus derechos humanos. ..."

³¹ **Artículo 143.** La aplicación de las sanciones a las personas físicas y morales se regirá por las disposiciones contenidas en este capítulo y en forma supletoria por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En su sustanciación se respetarán plenamente los derechos humanos de los migrantes.

"Son de orden público para todos los efectos legales, la deportación de los extranjeros y las medidas que dicte la secretaría conforme a la presente ley.

"La deportación es la medida dictada por el instituto mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y se determina el periodo durante el cual no podrá reingresar al mismo, cuando incurra en los supuestos previstos en el artículo 144 de esta ley."

³² **Artículo 121.** El extranjero que es sujeto a un procedimiento administrativo migratorio de retorno asistido o de deportación, permanecerá presentado en la estación migratoria, observándose lo dispuesto en el artículo 111 de la presente ley.

"El retorno asistido y la deportación no podrán realizarse más que al país de origen o de residencia del extranjero, exceptuando el caso de quienes hayan solicitado el asilo político o el reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso se observará el principio de no devolución."



temporal de un extranjero en las estaciones migratorias, previsto en el procedimiento administrativo migratorio, corresponde a un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal o bien, a un Juez de Distrito en Materia Administrativa?

105. Esta Primera Sala considera que el conocimiento del juicio de amparo indirecto en el que se reclame la orden de presentación y/o alojamiento temporal migratorio de una persona extranjera, derivado del procedimiento de migración **corresponde al Juez de Distrito en Materia Administrativa.**

106. Como quedó establecido, la competencia por materia se determina atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad que lo emite.

107. La orden de presentación mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal, dictada en el procedimiento administrativo migratorio, con la finalidad de que el extranjero permanezca alojado en una estación migratoria hasta en tanto se resuelva su situación, es emitida por la autoridad correspondiente del Instituto Nacional de Migración, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Éste tiene por objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia.

108. Esta Primera Sala ha sustentado que un acto se considera materialmente administrativo cuando su emisión proviene de cualquier órgano del Estado, en ejercicio de sus funciones o atribuciones públicas o por cualquier entidad paraestatal; caracterizándose, por su concreción, su individualidad y su particularidad.³³

109. El contenido que representa un acto administrativo es múltiple y variado, y su finalidad no estriba en dirimir ninguna controversia, ni resolver ningún

³³ Véase el conflicto competencial 70/2005, aprobado en sesión de tres de agosto de dos mil cinco, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza (ponente), José Ramón Cossío Díaz y presidenta Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



conflicto jurídico, ni solucionar ninguna cuestión contenciosa; sino que, cuando a través de él se aplica la norma jurídica que le sirve de sustento legal no persigue ninguno de los objetivos aludidos, pues éstos sólo son inherentes a un acto jurisdiccional.

110. De ahí, que al acto administrativo se le haya considerado como la declaración de voluntad de un órgano de la administración pública, que es de naturaleza reglada o discrecional y, susceptible de crear con eficacia particular o general, obligaciones, facultades, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa.

111. Así, esta Sala ha señalado, que si los actos migratorios sólo contienen medidas inherentes a la situación de residencia en el país de un extranjero, no pueden considerarse de naturaleza penal, sino que se trata de actos eminentemente de naturaleza administrativa, hecha excepción del acto de deportación.³⁴

112. En ese sentido, si la orden de presentación es la medida dictada por dicho instituto en la que se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia en el país, su naturaleza jurídica es administrativa.

³⁴ Lo anterior dio origen a la tesis 1a. CXCIII/2005, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 714, con número de registro digital: 176366, de rubro y texto: "COMPETENCIA. CORRESPONDE CONOCER A UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL RECURSO DE REVISIÓN DERIVADO DE UN JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE RECLAMAN DIVERSOS ACTOS EMITIDOS POR AUTORIDADES MIGRATORIAS, REFERIDOS A LA SITUACIÓN DE RESIDENCIA DE UN EXTRANJERO EN EL TERRITORIO NACIONAL. Si en un juicio de amparo se reclaman diversos actos emitidos por autoridades migratorias dependientes de la Secretaría de Gobernación, los cuales contienen medidas inherentes a la situación de residencia en el país de un extranjero, como lo es la negativa a prorrogar su autorización para permanecer en el territorio nacional, así como para modificar las restricciones que se le impusieron cuando entró a éste, con el apercibimiento, indicación o invitación de abandonar el país dentro de un cierto plazo, corresponde a un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa conocer del recurso de revisión derivado de dicho juicio de garantías, en virtud de que tal determinación sólo constituye un apercibimiento administrativo que está a cargo del quejoso, que no tiene naturaleza penal sino administrativa, en tanto que no implica la privación de la libertad del quejoso (orden de detención), para ser regresado en contra de su voluntad a su país de origen (deportación); máxime si de las constancias que obran en autos se advierte que no fue ordenada la detención del quejoso para su deportación."



113. Ahora bien, recordemos que el Pleno de Circuito y el Tribunal Colegido contendientes, ambos en Materia Penal, invocaron para sustentar su criterio – respecto a que el acto de presentación y/o alojamiento es privativo de la libertad de un extranjero– lo dispuesto en los artículos 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, así como el 56, fracción I, de la legislación vigente, que establecen que los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán de los asuntos en los que se reclamen actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal (a excepción de que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal), así como de la deportación.³⁵

114. Al respecto, esta Primera Sala al resolver **el amparo en revisión 275/2019**, analizó la constitucionalidad de los artículos 20, fracción VII, 99, 100 y 121 de la Ley de Migración. En este precedente se determinó que dichos artículos conforman un sistema normativo de acuerdo con el cual, ante la falta de cumplimiento de los requisitos migratorios, opera una privación temporal de la libertad de la persona extranjera en una estación migratoria; lo cual se hace a través de **un acuerdo de presentación**.

115. Se consideró que, si bien, dichas normas representan una limitación al derecho a la libertad personal de las personas migrantes, lo cierto es que se trata de una medida que persigue una finalidad legítima conforme a los estándares desarrollados por la Corte Interamericana, toda vez que el propósito o la finalidad perseguida es el control y la regulación del ingreso y la permanencia de personas extranjeras dentro de territorio nacional.

116. En ese orden, se afirmó que **el acto de alojamiento no es una medida de carácter penal, sino una medida de naturaleza administrativa** que, ade-

³⁵ La orden de deportación, es una sanción en la que al extranjero o migrante se le condena a ser expulsado del país por cierta temporalidad o de forma definitiva, al actualizarse alguno de los supuestos previstos en el artículo 144 de la Ley de Migración. Respecto de dicho acto corresponde conocer a los Jueces de Distrito de amparo en materia penal, acorde a lo que expresamente establecen los preceptos 51, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación **abrogada**, así como el 56, fracción I, de la legislación **vigente**.



más, conforme a la fracción VII del artículo 20 de la Ley de Migración, obliga a las autoridades competentes a la presentación de las personas en estaciones migratorias respetando, en todo momento, sus derechos humanos, lo que denota que el Poder Legislativo reconoció que, si esta medida no se realiza cuidadosamente, puede implicar la violación colateral de otros derechos humanos, además de la libertad.

117. Destacó que el artículo 21, fracción VII, de la Ley de Migración, establece que las estaciones migratorias son lugares específicamente habilitados para la permanencia de personas extranjeras a fin de regularizar su estancia en el país o para brindarles la asistencia para su retorno. Lo anterior, indicó, se ajusta al estándar convencional que determina, que deben ser establecimientos en los que se garantice un régimen adecuado que procure la situación migratoria de las personas y que, además, sean distintos a los destinados para la detención de personas acusadas o condenadas por la comisión de algún delito.

118. En efecto, el artículo 106 de la Ley de Migración, dispone que en ninguna circunstancia se podrán establecer como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no tenga las medidas adecuadas,³⁶ **pues dicha medida no se trata de una sanción de carácter punitivo.**

119. En ese sentido, si el acto reclamado lo constituye la orden de presentación del extranjero para ser alojado en las estaciones migratorias en espera de que se resuelva su situación, en términos de los artículos 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada y 57 de la vigente, corresponde conocer del juicio de amparo indirecto a los **Jueces de Distrito en Materia Administrativa.**

³⁶ "Artículo 106. Para la presentación de migrantes, el instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes.

"No se alojará a un número de migrantes que supere la capacidad física de la estación migratoria asignada. En ningún caso se podrán habilitar como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no cumpla con las características, ni preste los servicios descritos en el artículo siguiente."



VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

120. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN CONTRA DE UNA ORDEN DE PRESENTACIÓN Y/O ALOJAMIENTO TEMPORAL MIGRATORIO. SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes llegaron a conclusiones divergentes al establecer la competencia de un Juez de Distrito, por razón de materia, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en una estación migratoria. Por un lado, un bloque determinó que cuando se reclama ese acto, al ser restrictivo de la libertad personal, la competencia se surte en favor de los Jueces de Distrito en Materia Penal; mientras que el otro estimó que tal acto es materialmente administrativo, no de carácter penal y, por tanto, corresponde conocer del mismo a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la orden de presentación y/o alojamiento de un extranjero en las estaciones migratorias, es un acto de naturaleza administrativa, al tratarse de una medida provisional para que la persona permanezca en las estaciones migratorias o en los lugares destinados para tal efecto, hasta en tanto se resuelve su situación migratoria; por lo que no es un acto restrictivo de la libertad personal, toda vez que no es una sanción de carácter punitivo. Por lo que, acorde con los artículos 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada y 57 de la vigente, corresponde conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra dicho acto a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

Justificación: La orden de presentación mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal, dictada en el procedimiento administrativo migratorio con la finalidad de que el extranjero permanezca alojado en una estación migratoria



hasta que se resuelva su situación, a que se refieren los artículos 99 y 100 de la Ley de Migración, es emitida por la autoridad correspondiente del Instituto Nacional de Migración, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Éste tiene por objeto la ejecución, el control y la supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia. Por tanto, si la orden de presentación es la medida dictada por dicho instituto en la que se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia en el país, su naturaleza jurídica es administrativa y no de carácter penal, pues no obstante que puede restringir la libertad personal de la persona migrante, se trata de una medida que persigue una finalidad legítima conforme a los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, toda vez que el propósito o la finalidad perseguida es el control, la regulación del ingreso y la permanencia de personas extranjeras dentro del territorio nacional. De ahí, que de conformidad con el artículo 106 de la Ley de Migración, en ninguna circunstancia se podrán establecer como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no tenga las medidas adecuadas, pues dicha medida no se trata de una sanción de carácter punitivo.

VII. DECISIÓN

121. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios en términos de la presente resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisado en 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 conforme a derecho corresponda; 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 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra del emitido por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto particular. Ausente: señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 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 PC.VI.P. J/1 P (11a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2022 a las 10:07 horas.

La tesis de jurisprudencia: P./J. 83/98 citada en esta sentencia, 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.

Las tesis aisladas de rubros "LIBERTAD PERSONAL, ACTOS QUE AFECTAN LA COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA PENAL PARA CONOCER DEL AMPARO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA NATURALEZA DE LAS AUTORIDADES DISTINTAS DE LAS JUDICIALES QUE LOS EMITAN." y "COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA NO CONOCER DE UN AMPARO EN REVISIÓN. DEBE RESOLVERSE EN RAZÓN A LA NATURALEZA DEL ACTO Y NO DE LAS AUTORIDADES." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 217-228, Primera Parte, página 29, con número



de registro digital: 232031 y 44, Primera Parte, página 20, con número de Registro digital: 233401, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN CONTRA DE UNA ORDEN DE PRESENTACIÓN Y/O ALOJAMIENTO TEMPORAL MIGRATORIO. SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes llegaron a conclusiones divergentes al establecer la competencia de un Juez de Distrito, por razón de materia, para conocer del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de presentación y/o alojamiento temporal de un extranjero en una estación migratoria. Por un lado, un bloque determinó que cuando se reclama ese acto, al ser restrictivo de la libertad personal, la competencia se surte en favor de los Jueces de Distrito en Materia Penal; mientras que el otro estimó que tal acto es materialmente administrativo, no de carácter penal y, por tanto, corresponde conocer del mismo a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la orden de presentación y/o alojamiento de un extranjero en las estaciones migratorias, es un acto de naturaleza administrativa, al tratarse de una medida provisional para que la persona permanezca en las estaciones migratorias o en los lugares destinados para tal efecto, hasta en tanto se resuelve su situación migratoria; por lo que no es un acto restrictivo de la libertad personal, toda vez que no es una sanción de carácter punitivo. Por lo que, acorde con los artículos 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada y 57 de la vigente, corresponde conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra dicho acto a los Jueces de Distrito en Materia Administrativa.

Justificación: La orden de presentación mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal, dictada en el procedimiento administrativo migratorio



con la finalidad de que el extranjero permanezca alojado en una estación migratoria hasta que se resuelva su situación, a que se refieren los artículos 99 y 100 de la Ley de Migración, es emitida por la autoridad correspondiente del Instituto Nacional de Migración, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Éste tiene por objeto la ejecución, el control y la supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia. Por tanto, si la orden de presentación es la medida dictada por dicho Instituto en la que se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia en el país, su naturaleza jurídica es administrativa y no de carácter penal, pues no obstante que puede restringir la libertad personal de la persona migrante, se trata de una medida que persigue una finalidad legítima conforme a los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, toda vez que el propósito o la finalidad perseguida es el control, la regulación del ingreso y la permanencia de personas extranjeras dentro del territorio nacional. De ahí, que de conformidad con el artículo 106 de la Ley de Migración, en ninguna circunstancia se podrán establecer como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no tenga las medidas adecuadas, pues dicha medida no se trata de una sanción de carácter punitivo.

1a./J. 119/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 353/2021. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 10 de agosto de 2022. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 1/2020, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia PC.VI.P. J/1 P (11a.), de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS CONSISTEN EN LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD, EL ALOJAMIENTO, EL RETORNO ASISTIDO O LA DEPORTACIÓN, EMITIDOS EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO MIGRATORIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM). SE SURTE EN FAVOR DE LOS JUECES DE DISTRITO DE AMPARO EN MATERIA PENAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2022 a las 10:07 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 2619, con número de registro digital: 2024229; así como el sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/2021, en el que determinó que cuando en un juicio de amparo indirecto los actos reclamados consistan en la restricción de la libertad personal con motivo de la orden de presentación, aseguramiento, alojamiento y/o detención del quejoso en una estación migratoria, la competencia se surte en favor de un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 27/2021, el emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 33/2021 y el sostenido por el Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2021, en los que sustentaron que el acto de presentación y/o alojamiento de los extranjeros en una estación migratoria, es materialmente administrativo, no penal, pues las disposiciones migratorias que le dan sustento legal sólo tienen el propósito de regular el tránsito de personas desde y hacia México, a efecto de preservar la organización, el control y el orden que debe prevalecer respecto a los extranjeros que pretenden ingresar al país.

Tesis de jurisprudencia 119/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de siete de septiembre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DONACIONES ENTRE CÓNYUGES. EL CONTRATO DE DONACIÓN SE PERFECTA CON LA MUERTE DEL DONANTE, POR LO QUE LA TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD OPERA HASTA ESE MOMENTO (ARTÍCULOS 255, 256 Y 257 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, 232, 233 Y 234 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO 767 Y 768 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 268/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 4 DE MAYO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	Competencia	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	5
II.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	8



<p>III.</p>	<p>Criterios denunciados</p>	<p>Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito A.D. 762/2004. Estableció que el contrato entre cónyuges se rige por reglas especiales en las que se establece que se confirman con la muerte del donante, por lo que se sujetan a la contingencia de la revocación en cualquier momento y el perfeccionamiento del contrato se sujeta a la muerte del donante.</p> <p>Indicó que para la revocación de este tipo de donaciones no era necesario expresar causa, por lo que no era necesario acudir a juicio porque no se puede probar la libre voluntad del cónyuge donante. En ese sentido, consideró que no se violaban los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque la parte donataria se sujeta a esas condiciones desde su celebración. Refirió que no era necesario el consentimiento de la parte donataria, ya que es una facultad que la propia ley concede excepcionalmente a la parte donante.</p> <p>En el caso, se determinó que la revocación fue correcta porque se realizó mediante notificación ante notario, al ser ésta la forma del contrato de donación.</p> <p>Finalmente, advirtió que existía una tesis de la Tercera Sala en la que se confirmaba que la propiedad se transmite desde la celebración del contrato; sin embargo, destacó que la misma tesis preveía que la donación sólo se confirmaba con la muerte del donante, por lo que el contrato está expuesto a la contingencia de la revocación.</p> <p>Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito A.D. 312/2009. Estableció que las donaciones entre consortes pueden revocarse libremente y en todo momento</p>	<p>8</p>
-------------	-------------------------------------	---	----------



durante el matrimonio o seis meses después de disuelto por nulidad o divorcio y no es necesaria la autorización judicial para realizar la revocación.

Así, al analizar las constancias se determinó que la revocación se realizó en tiempo (durante el plazo establecido en la propia ley) desde que se promovió la jurisdicción voluntaria y no hasta que la parte actora acudió a juicio para que se calificara dicha revocación y se anularan todos los actos posteriores a la revocación.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito A.D. 1032/2012. Estimó que la donación del caso sólo podía confirmarse con la muerte del donante, ya que la propia ley preveía que las donaciones entre consortes pueden revocarse libremente por los donantes, con lo que era posible atender a la literalidad de la ley.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito A.D. 276/2016. En su caso, realizó un control de convencionalidad para analizar si la libre revocación de las donaciones entre consortes viola el derecho a la propiedad reconocido en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito A.D. 431/2018. Precisó que de la interpretación de las disposiciones especiales del Código Civil Local, no era necesario que las donaciones entre cónyuges se revocaran siempre que persistiera el matrimonio, sino que pueden revocarse libremente en cualquier tiempo, pues la única limitante es que se confirma con la muerte del donante.

Destacó que las donaciones entre cónyuges tienen una regulación especial porque constituyen una excepción que atiende a



la naturaleza de los sujetos que intervienen, por lo que se permite la revocación en cualquier momento sin causa justificada. Asimismo, las donaciones entre cónyuges sólo se confirman por la muerte del donante, ya que es obvio que en ese momento el ánimo ya no puede variar.

Explicó que la libre revocación no violenta el derecho a la propiedad porque ese tipo de donaciones no se pueden ponderar sólo desde el aspecto cualitativo (acrecentar riqueza), sino como un acto general de buena fe celebrado con la finalidad de ayuda mutua como en el matrimonio. Así, si ya no subsisten los sentimientos y fines que dieron origen al matrimonio, tampoco pueden subsistir aspectos accesorios como la donación entre cónyuges.

Finalmente, se indicó que la responsable desconoció el criterio de la Tercera Sala en el que se establece que la donación es perfecta desde que la parte donataria la acepta y lo hace del conocimiento de la parte donadora, con lo que se transmite la propiedad en ese momento y es así como puede disponer del bien, con la limitante de que mientras no salga de su patrimonio, el contrato está sujeto a la contingencia de la revocación.

Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito A.R. 394/2019. Estableció que de conformidad con la legislación local la parte donante puede revocar sin expresar causa y en cualquier momento, aunado a que la donación sólo se confirma con la muerte del donante.

Dicho lo anterior, expresó que la transferencia de la propiedad se confirma hasta que el donante fallece, ya que el derecho de propiedad se condiciona a que el acuerdo de voluntades es revocable y, como prevé la ley, sólo se confirma con la muerte del



		<p>donante. Así, la confirmación implica dar certeza o seguridad al acto jurídico, lo cual sólo se consigue hasta que muere la parte donante.</p> <p>Asimismo, destacó que con la muerte de la parte donante, la voluntad de transmitir el bien se corrobora y hasta ese momento la parte donataria puede disponer libremente del bien. Como consecuencia, consideró que la parte quejosa no tenía interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto porque técnicamente no era propietaria del bien.</p> <p>Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito A.D. 808/2019. Sostuvo que para la revocación entre consortes, se debe atender a las reglas especiales del Código Civil, así como que dado el régimen excepcional, las donaciones pueden revocarse libremente y en todo tiempo porque sólo se confirman con la muerte del donante; de ahí que no era necesario que las partes sigan unidas en matrimonio como requisito de la revocación, puesto que la ley no le preveía de esa manera.</p>	
IV.	Existencia de la contradicción	La contradicción es existente pero sólo por lo que hace a determinar si la transmisión de la propiedad de la donación entre cónyuges acontece cuando la parte donataria acepta y lo hace del conocimiento de la parte donante o hasta que la donación se confirma con la muerte de ésta.	21
V.	Estudio de fondo	Debe prevalecer el criterio en el que se considera que la propiedad se transmite hasta la muerte de la parte donante.	35
VI.	Criterio que debe prevalecer	Se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:	37



		<p>DONACIONES ENTRE CÓNYUGES. EL CONTRATO DE DONACIÓN SE PERFECIONA CON LA MUERTE DEL DONANTE, POR LO QUE LA TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD OPERA HASTA ESE MOMENTO (ARTÍCULOS 255, 256 Y 257 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, 232, 233 Y 234 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO 767 Y 768 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO).</p>	
<p>VII.</p>	<p>Decisión</p>	<p>PRIMERO. No existe la contradicción de criterios a que este expediente 268/2021 se refiere, por lo que hace al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.</p> <p>SEGUNDO. Existe la contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, en contra del emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.</p> <p>TERCERO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis redactada en la última parte del presente fallo.</p> <p>CUARTO. Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo vigente.</p>	<p>39</p>



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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

El problema jurídico a resolver por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si la transmisión de la propiedad de la donación entre cónyuges acontece cuando la parte donataria acepta y lo hace del conocimiento de la parte donante o hasta que la donación se confirma con la muerte de ésta.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio remitido por el Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el cuatro de octubre de dos mil veintiuno, **Erick Alberto Parada Díaz**, Juez Octavo Civil por Audiencias del Distrito Judicial Morelos, con residencia en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, autoridad responsable dentro del juicio de amparo directo *****, denunció la posible contradicción de criterios, suscitada entre:

a. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito en el amparo directo *****,

b. El Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en el amparo directo *****,



c. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito en el amparo directo *****;

d. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito en el amparo directo ***** , relacionado con el amparo directo civil *****;

e. Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito en el amparo directo civil *****;

f. Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito en el amparo directo *****;

g. Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito en el amparo directo civil *****;

h. Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito en el amparo civil en revisión *****;

i. Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en el amparo directo *****;

j. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito en el amparo en revisión administrativo *****.

2. **Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de once de octubre de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advirtió que se denunciaba la posible contradicción de criterios entre (i) el criterio sostenido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** al resolver el **amparo directo ******* en el que se determinó que la revocación de donación entre consortes es una acción que debe ventilarse en juicio y no realizarse de forma unilateral ante notario público, en contra del criterio sostenido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito** al resolver el **amparo directo civil ******* en el que se determinó que la revocación de la donación entre consortes puede realizarse en vía de jurisdicción voluntaria; y, (ii) el sostenido



por el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** al resolver el **amparo en revisión** ***** en el que se sostuvo que la donación entre consortes es válida desde que se celebra con los requisitos legales, pero la transferencia de bienes al cónyuge donatario no se confirma desde el momento en que se hace saber al donante su aceptación, inclusive si se encuentra inscrita, sino hasta que éste fallece, de forma que mientras la donación no se confirme, no cuenta con la titularidad del derecho de propiedad y carece de interés jurídico para defender en juicio constitucional el bien donado; mismas consideraciones sostuvo el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** al resolver el **amparo directo** *****, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito** al resolver el **amparo directo** *****, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** al resolver el **amparo directo** *****, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** al resolver el **amparo directo** *****, el **Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** al resolver el **amparo directo** *****, el **Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** al resolver el **amparo directo** *****, el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito** al resolver el **amparo en revisión** *****.

3. Dicho lo anterior, advirtió que este Alto Tribunal no era competente para conocer y resolver la contradicción suscitada entre los **Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo del Décimo Séptimo Circuito**; en consecuencia, como todavía 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, se consideró que el Pleno del Décimo Séptimo Circuito era el competente y se ordenó la remisión de los autos.

4. En este mismo acto y a fin de integrar debidamente el expediente relativo, se solicitó la remisión de la versión digitalizada del original o copia certificada del acuerdo en el que se informe si los criterios todavía se encuentran vigentes o, en su caso, de que se tengan por superados o abandonados, así como de las ejecutorias de donde emanan los criterios contendientes.

5. Finalmente, se determinó que por la materia de la contradicción, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación era competente para



conocer de la misma y ordenó remitir los autos para su estudio al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

6. Mediante proveído de cinco de noviembre de dos mil veintiuno, la presidenta de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto y realizó diversos requerimientos a los tribunales contendientes.

7. Finalmente, una vez desahogados los requerimientos, mediante acuerdo de dieciocho de enero de dos mil veintidós, se determinó que el asunto se encontraba debidamente integrado por lo que acordó la remisión del mismo a la ponencia designada.

I. Competencia

8. En principio, es menester referir que en términos de lo establecido en la fracción II del artículo primero transitorio¹ del decreto de reformas a la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el diverso tercero transitorio del decreto publicado en dicho medio oficial el once de marzo de esa anualidad,² por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, toda vez que aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales, prevista en el artículo 42, fracción I,³ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

¹ "Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"...

"II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

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:

"I. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer; ..."



vigente, el trámite del presente asunto se rige por las disposiciones constitucionales y legales aplicables, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente.

9. En ese sentido, la Primera 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo,⁴ en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal. Lo anterior, dado que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos y en una materia que corresponde a la especialidad de esta Sala, sin que se advierta necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

10. Resulta aplicable la tesis del Pleno de este Alto Tribunal que se transcribe:

Tesis: P. I/2012 (10a.)	<i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>	Décima Época	2000331 1 de 1
Pleno	Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1	Pág. 9	Tesis aislada(común)

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO

⁴ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis 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 ..."



PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011). De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo circuito, y si bien en el Texto Constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de



la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."

11. Finalmente, se precisa que no debe pasar desapercibido que en el auto de admisión, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no era competente para conocer de la contradicción suscitada entre los **Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo del Décimo Séptimo Circuito**, por lo que sólo se tomarán en cuenta los criterios de los restantes Tribunales Colegiados; lo anterior, sin considerar que deba declararse incompetente respecto de los dos Tribunales del **Trigésimo Circuito**, toda vez que de la denuncia no se advierte una evidente contradicción, sino que se encuentran en el mismo sentido.

II. Legitimación

12. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo,⁵ pues fue realizada por el **Juez Octavo Civil por Audiencias del Distrito Judicial de Morelos, con residencia en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua**, autoridad responsable en el **amparo directo *******, del índice del **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito**.

⁵ **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el fiscal general de la República, las Magistradas o los Magistrados del Tribunal Colegiado de Apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, o **las partes en los asuntos que las motivaron**, y ..."



III. Criterios denunciados

13. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en el amparo directo *****

- En el caso, una persona donó a su cónyuge la propiedad de un inmueble. Años después, el cónyuge donante revocó la donación ante notario y le notificó dicho acto jurídico a su esposa. Como consecuencia, la esposa demandó la nulidad de la revocación y su notificación. En la apelación, la Sala indicó que la revocación era válida y se podía hacer en cualquier momento, sin que mediara causa alguna, sino la simple voluntad del donante. Inconforme, promovió juicio de amparo directo, pero el Tribunal Colegiado negó el amparo indicando que:

- Es infundado el primer concepto de violación. Aunque con el contrato de donación se transmite la propiedad y es perfecta desde que el donatario la acepta y hace saber al donador de conformidad con los artículos 2202 y 2210 del Código Civil del Estado de Aguascalientes, para las donaciones entre consortes, el artículo 2209 remite a la regulación especial en los artículos 255 a 257.

- Así, para el caso de la donación entre consortes, no se requiere de causa declarada en la ley para su procedencia porque aplica la regla especial del artículo 256, porque pueden ser revocadas libremente y en todo momento por los donantes. La única limitante es la superveniencia de hijos, de conformidad con el artículo 2232, fracción III. De forma que no es cierto que la donación entre consortes sólo pueda revocarse por ingratitud.

- Tampoco se viola la garantía de audiencia porque la facultad de revocar no requiere causa para su procedencia y, en consecuencia, puede ejercerse sin necesidad de juicio; la finalidad del juicio es que se pruebe la causa de revocación, entonces no tiene razón si no se exige causa para poder revocar. Las donaciones entre consortes pueden ser revocadas y sólo se confirman con la muerte del donante, por lo que es evidente que se trata de una excepción a la garantía de audiencia, ya que desde que se celebra el contrato, la parte donataria queda sujeta a la prescripción de la ley.

- La interpretación del artículo 256 realizada por la Sala responsable fue correcta porque se trata de una regla especial que no requiere causa para la



revocación ni es necesario conceder garantía de audiencia a la donataria, porque el juicio sólo es para el caso en el que se pruebe la causa generadora de la revocación.

- Por otro lado, no es cierto que la Sala responsable no haya motivado la inaplicabilidad del artículo 2241 del Código Civil de Aguascalientes (causas de revocación), porque al fundar en el artículo 256, implícitamente lo hizo.

- La parte quejosa alega que se perdió de vista que se le había transmitido la propiedad y se le debía conceder la garantía de audiencia. Así, si bien es cierto que la tesis aislada de la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DONACIONES ENTRE CONSORTES, EFECTOS DE LAS (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN)." apoya el argumento de la quejosa en el sentido de que la propiedad se transmite desde la celebración del contrato de donación, pero también dice que sólo se confirma con la muerte de la parte donante y mientras viva, se está expuesto a la contingencia de la revocación.

- Es infundado el segundo concepto de violación en el que se alega que el artículo 256 debe interpretarse de forma armónica con el diverso 2241 que prevé la ingratitud como causal de revocación, y que también se interpretó aisladamente sin respetar la garantía de audiencia y los diversos artículos 16 y 17 constitucionales.

- Se reitera que de la interpretación del artículo 256 del Código Civil Local, la revocación de la donación entre cónyuges no requiere de causa y no requiere de procedimiento previo, ya que el contrato queda sujeto a la contingencia de su revocación mientras la parte donante viva. Aunado, esa modalidad a la propiedad de un bien que se adquiere por donación, es conforme al artículo 121, fracción II, constitucional que establece que los bienes se rigen por la ley del lugar de su ubicación.

- Es infundado el tercer concepto de violación porque la responsable sí fundó y motivó la legalidad de la revocación, de conformidad con los artículos 255 y 256 del Código Civil del Estado de Aguascalientes. Así, si la revocación se consideró legal, entonces también lo es la notificación.



- Aunado, tampoco es acertado lo que señala en el sentido de que si el donante había transmitido el inmueble ya no tenía derecho sobre éste; esto, ya que, los artículos 255 y 256 permiten la revocación mientras viva el donante.

- No es cierto que la voluntad del donante no pueda ir más allá de la voluntad de las partes para contratar, ya que de conformidad con los preceptos señalados, las donaciones entre consortes están sujetas a la contingencia de la revocación y esa facultad es suficiente para dejar sin efectos el acuerdo de voluntades.

- Es incorrecto el cuarto concepto de violación relativo a que para rescindir el contrato de donación, es necesario que la parte donataria esté de acuerdo, pues de lo contrario la revocación sólo procede en las causas señaladas en la ley. De lo contrario, se violenta el artículo 1678. La facultad que se ejerció no fue la de rescindir, sino revocar y, se insiste, la facultad no está sujeta a una causa. Aunado, no es necesario el consentimiento de la parte donataria porque el artículo 256 establece que la facultad de revocar es unilateral.

- Tampoco se viola el artículo 1678, ya que la facultad de revocación no cuestiona la validez del contrato ni se deja de cumplir, sino que lo deja sin efectos porque está sujeto a la contingencia de la revocación durante la vida del donante.

- El quinto concepto de violación es infundado porque el hecho de que la Sala responsable señalara que no es aplicable el artículo 1678, pero sí el diverso 1710 (ambos en el capítulo de disposiciones generales), no implica incongruencia. Las disposiciones especiales (artículos 255, 256 y 257) prevalecen, pero pueden aplicarse las disposiciones generales siempre que regulen cuestiones diferentes al régimen especial, como el artículo 1710 que simplemente prevé que el hecho del objeto debe ser posible y lícito.

- El sexto concepto de violación es infundado porque la responsable no omitió pronunciarse sobre los agravios relativos a que la escritura pública era nula por no cumplir con la Ley de Notariado. Aunado, de las pruebas, se advierte que no se incumplió con dicha ley.

- En el séptimo concepto de violación se alegó que la Sala no tomó en cuenta diversos precedentes ni doctrina en la que se establece la transmisión de derechos mediante la donación y al no considerarlo así, pudo concluir que



no era necesaria la garantía de audiencia, así como que no debió ser condenada a los gastos y costas por estar en un supuesto de excepción.

- Si bien la Sala no consideró los criterios y la doctrina al decir que la donación entre cónyuges aun cuando haya sido aceptada expresamente por el donatario, no implica una total transmisión de la propiedad, es intrascendente porque también señaló que la transmisión de la propiedad se produce plenamente con la muerte del donante y hasta que no ocurra, la donación puede revocarse. En realidad, la Sala se refirió a que la donación entre consortes se confirma con la muerte del donante y puede ser revocada libremente de conformidad con los artículos 255 y 256 citados. En efecto, la Sala también señaló que el cónyuge donatario, al recibir y aceptar la donación, adquiere una propiedad *sub iudice* que sólo se confirma con la muerte del donante y la donación puede ser revocada libremente por el donante, sin que sea necesario un juicio porque llevarlo no implica que se vaya a cambiar la libre voluntad del donante, siendo que éste es el único requisito para la procedencia de la revocación. Así, se refirió a que la donación se perfecciona con la muerte del donante.

- Por otra parte, la acción deducida no engendraba el ejercicio de un derecho dudoso porque el artículo 256 no deja dudas al establecer que las donaciones pueden ser revocadas libremente y en todo momento, es una facultad unilateral que no requiere garantía de audiencia.

- Finalmente, es infundado el octavo concepto de violación porque no se viola la garantía de audiencia, la prohibición de hacerse justicia por sí mismo y la debida fundamentación y motivación (artículos 14, 16 y 17 constitucionales); esto, ya que se reitera lo anterior y se agrega que no se hizo justicia por sí mismo porque no había conflicto con la donataria que mereciera la resolución de órganos jurisdiccionales, aunado a que es correcto que la facultad se ejerza ante fedatario público porque así fue la forma de la donación.

- Finalmente, se destaca que contrario a lo señalado por la quejosa, la Sala nunca consideró que el caso se tratara de una obligación con condición suspensiva y que la donación sea un legado que surte efectos con la muerte del autor de la sucesión, ya que la donación es perfecta desde que el donatario la acepta y hace saber la aceptación al donador, pero tratándose de la donación entre consortes, sólo se confirma con la muerte del donante y mientras no ocurra, es posible revocarla.



14. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito en el amparo directo *****

- Una persona donó a su cónyuge un bien inmueble. Durante el matrimonio, el donante promovió diligencias de jurisdicción voluntaria para que se notificara personalmente a su cónyuge la revocación de la donación. Posterior a este acto, se declaró la disolución del vínculo matrimonial mediante el juicio respectivo. No obstante, después de esos hechos, la excónyuge inscribió el contrato de donación y dio la alta catastral en el Ayuntamiento de Chilpancingo.

- Como consecuencia, quien fue el donante demandó en la vía ordinaria civil a su cónyuge, al director del Registro Público de la Propiedad del Estado de Guerrero y al director general de Catastro Municipal del Ayuntamiento de Chilpancingo, la declaración judicial consistente en que la donación se revocó en tiempo y forma, la entrega del inmueble así como la nulidad y cancelación de todo acto jurídico que la donataria hubiera hecho a partir de la notificación de la revocación.

- En primera instancia se determinó que no era procedente la acción, ya que la solicitud de revocación tenía que presentarse durante el matrimonio o dentro de los seis meses posteriores a la disolución; por su parte, la Sala modificó la sentencia y consideró que era procedente la acción, puesto que la revocación se había hecho en tiempo mediante las diligencias de jurisdicción voluntaria. Inconforme, la demandada promovió juicio de amparo directo, pero el Tribunal Colegiado negó a partir de las siguientes consideraciones:

- De los artículos 456 y 457 del Código Civil del Estado de Guerrero, se infiere que los consortes se pueden hacer donaciones que no sean contrarias a las reglas que rigen la sociedad conyugal ni se afecten derechos de ascendientes y descendientes a recibir alimentos; asimismo, las donaciones pueden revocarse libremente y en todo momento **durante el matrimonio o seis meses después de disuelto por nulidad o divorcio y no es necesaria la autorización judicial para realizar la revocación**, que no se anulará por superveniencia de hijos, pero sí se reducirán cuando fueren inoficiosas.

- La revocación de la donación se realizó desde que se promovió la jurisdicción voluntaria, pues en ese acto se notificó la situación a la quejosa. La revocación se llevó a cabo durante la vigencia del matrimonio, por lo que se cumplió con el



artículo 457, fracción I, del Código Civil Local. De esa forma, el actor no debía intentar la revocación al momento de promover la demanda de divorcio, pues el artículo establece que los cónyuges están en aptitud de revocar sus donaciones durante el matrimonio.

- Son inoperantes los conceptos de violación en los que se alega que se sufrieron violaciones al procedimiento, porque no se especificaron éstas, las pruebas que fueron mal valoradas ni se indicó cuál fue el perjuicio sufrido.

- Son inoperantes diversos conceptos de violación, entre los que se alega que la Sala ordenó echarla de la casa sin haber sido oída ni vencida en el juicio, pues sólo bastó la manifestación del actor donante para que se cumpliera. En realidad, las consideraciones y fundamentos que usó la Sala para determinar que el actor probó su acción, en las que consideró que era procedente la acción de declaración de revocación de la donación, no fueron combatidos en los conceptos de violación, por lo que deben quedar firmes.

- La Sala responsable hizo una relación de las pruebas desahogadas por el actor de forma que se tuvo por acreditado el supuesto previsto en el artículo 457, fracción I, es decir, fue procedente la acción consistente en declarar que se había revocado de forma legal la donación y no que la acción era de revocación. Lo anterior, porque se realizó mediante la promoción de las diligencias de jurisdicción voluntaria en las que se notificó la revocación y **no era necesaria la autorización judicial, como indica la ley**. No obstante, la quejosa no argumentó en contra de estas consideraciones. Se destaca que en la mayoría de los conceptos de violación, la quejosa se limitó a narrar lo considerado por el Juez de origen y la Sala, pero no planteó un argumento.

- Finalmente, aunque la parte quejosa señala que es aplicable la tesis: "DONACIÓN ENTRE CÓNYUGES. REVOCACIÓN. ES OPTATIVO EJERCITARLA COMO ACCIÓN PRINCIPAL O RECLAMARLA COMO CUESTIÓN ACCESORIA EN UN JUICIO DE DIVORCIO NECESARIO.", se trata de un criterio aislado, por lo que no es de aplicación obligatoria en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo.

15. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito en el amparo directo *****



- Una persona donó el cincuenta por ciento de un inmueble a su cónyuge y al poco tiempo dejaron de vivir juntos. Al año siguiente, el donante promovió juicio ordinario civil en contra de su cónyuge donante, el notario público que hizo constar la donación y el encargado del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de Xalapa, en el que demandó la revocación de la donación, la cancelación del instrumento notarial en el que constó, así como la inscripción. Aunado, promovió otro juicio ordinario civil en el que reclamó la declaración judicial en el sentido de que su cónyuge no podía disponer del cincuenta por ciento del inmueble y la nulidad de la compraventa realizada a su madre.

- Una vez acumuladas las causas, se dictó sentencia en la que se determinó procedente la revocación de la donación y la nulidad de la compraventa, con sus efectos notariales y registrales correspondientes. La cónyuge donataria y su madre (compradora) interpusieron recurso de apelación y la Sala confirmó la sentencia impugnada. Inconformes, promovieron juicio de amparo directo, pero el Tribunal Colegiado negó la protección a partir de las siguientes consideraciones:

- La Sala responsable efectuó un análisis correcto de la donación entre consortes prevista en los artículos 220 y 221 del Código Civil para el Estado de Veracruz.

- Por una parte, no es cierto que la quejosa alegó que las construcciones hechas al inmueble no forman parte de la donación, sino que se limitó a narrar cómo se dio la donación y que todavía no se decretaba el divorcio; sin embargo, admitió que el artículo 221 del Código Civil Local indica que las donaciones entre cónyuges pueden revocarse libremente por los donantes. **Asimismo, las donaciones entre consortes sólo se confirman con la muerte del donante, de conformidad con el artículo 220 del código citado.**

- En cuanto al argumento relativo a que la construcción se realizó con bienes de ambos cónyuges de forma que le pertenece la mitad de la casa, la parte quejosa no contravino la consideración de la Sala en la que se declararon inoperantes los agravios al no formular argumentos sobre la desestimación de las pruebas en ese punto.

- Por lo que hace al concepto de violación en el que se alega que la Sala se pronunció indebidamente de oficio sobre el artículo 2303 del Código Civil



Local, en realidad no fue así. El estudio de la Sala fue con motivo del agravio formulado en la apelación; de ahí que fue correcto que la autoridad lo estudiara.

- Son novedosos los conceptos de violación en los que se pretende establecer que aun cuando no se hayan aportado recursos económicos, al estar casada en sociedad conyugal, tiene derecho al cincuenta por ciento del valor de la edificación. La parte quejosa se limitó a alegar que le correspondía la mitad del terreno y la construcción porque así le fue donado y ella simplemente lo vendió.

16. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito al resolver el amparo directo *****

- Una persona donó a su cónyuge el cincuenta por ciento de un inmueble que incluía el terreno y construcciones existentes. Posteriormente, ejerció acción de revocación de donación en términos del artículo 230 del Código Civil del Estado de Baja California, así como por analogía del diverso 2244; aunado, reclamó la entrega del inmueble, pago de frutos, daños y perjuicios, así como los trámites registrales correspondientes.

- El Juez de primera instancia dictó sentencia en el sentido de hacer procedentes las prestaciones del actor. Inconforme, la demandada interpuso recurso de apelación, mismo que la Sala modificó para negar la revocación.

- En contra, el actor del juicio presentó demanda de amparo directo pero fue negado por el órgano colegiado de conformidad con lo siguiente:

- La Sala responsable partió de una interpretación del artículo 230 del Código Civil Local en el sentido de que la donación entre consortes puede revocarse cuando las partes todavía se encuentren unidas en matrimonio. Lo cual no aconteció porque la revocación se solicitó después del divorcio. Aunado, la Sala destacó que en el contrato de donación se estipuló que la donación de los derechos de copropiedad del inmueble era de carácter irrevocable, con lo que de conformidad con el artículo 2206 del citado código, si se hace de forma irrevocable, entonces es evidente que si se intenta la vía judicial, debe demostrarse una causa que sustente la solicitud; así, se desvanecía lo establecido en el artículo 230 que prevé que la revocación puede ser libremente y en todo tiempo.



• Dicho lo anterior, son fundados los planteamientos en los que se hizo una interpretación incorrecta del artículo 230 del Código Civil Local, pues **las donaciones entre consortes pueden ser revocadas libremente en cualquier tiempo, con independencia de que subsista o no el matrimonio.**

• Para esta afirmación, **se retoman las consideraciones del amparo directo en revisión 3979/2018** en el que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinó el artículo 233 del Código Civil de Nuevo León que es idéntico al 230 citado, así como los diversos que conforman el capítulo de las donaciones entre consortes y el diverso 2213 que se encuentra en las donaciones en general. De esta forma, el artículo 229 establece que las donaciones entre consortes sólo se confirman con la muerte del donante y el artículo 230 indica que pueden ser revocadas libremente y en todo tiempo por los donantes. En cambio, el artículo 2244 establece que las donaciones pueden revocarse por la superveniencia de hijos y los casos de ingratitud (el donatario comete un delito en los términos ahí establecidos o rehúsa socorrer al donante que ha venido en pobreza).

• Así, como ocurre en el precedente de la Suprema Corte, el Código Civil de Baja California establece una regulación especial para las donaciones entre consortes, diversa a las donaciones en general, de forma que es claro que este tipo de donaciones pueden revocarse en cualquier tiempo, con independencia de que el matrimonio subsista o no en el momento en que el donante llegase a solicitar la revocación, porque el factor determinante es la aplicabilidad de las reglas especiales: la celebración de la donación durante el matrimonio. En ese caso, la donación se confirmará hasta la muerte del donante y el cónyuge donatario, al aceptar la donación, lo hace con las condiciones y los límites legalmente previstos para ello, con lo que es intrascendente ponderar si el matrimonio persiste al momento de revocar la donación, ni tenía que expresar causa alguna.

• Aunque lo anterior es fundado, los argumentos son insuficientes, ya que el quejoso omitió controvertir el segundo aspecto del acto reclamado (que en el contrato de donación se estipuló que se hacía de forma irrevocable, con lo que debía acreditarse una causa). Esto es relevante porque el quejoso ejerció la acción de revocación fundándola en el artículo 230 señalado y el diverso 2244, invocando como causa de ingratitud que la demandada en fecha posterior al divorcio, presentó denuncia en su contra, atribuyéndole los delitos de falsificación de documentos y uso de documentos falsos.



- En consecuencia, al no controvertir parte de las consideraciones, en el sentido de si la estipulación contractual de irrevocabilidad debe prevalecer sobre lo dispuesto en el artículo 230, no procede conceder el amparo.

17. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito al resolver el amparo directo *****

- Una persona donó a su cónyuge un inmueble. Posteriormente, el donante promovió juicio ordinario civil sobre la revocación de donación sin que mediara causa. En primera instancia se consideró que era procedente la acción, por lo que se decretó la revocación; sin embargo, la donataria interpuso recurso de revisión. La Sala revocó la sentencia al considerar que el artículo que sustenta la revocación libre era inconvencional, por lo que tenía que justificarse la causa de la revocación, de conformidad con los artículos relativos a las donaciones en general. Inconforme, el donante promovió juicio de amparo y el Tribunal Colegiado concedió la protección a partir de las siguientes consideraciones:

- Es infundado el concepto de violación en el que se cuestiona la actuación de la responsable cuando señala que el artículo 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León viola derechos humanos y debe hacerse una interpretación sistemática o extensiva, ya que no justificó la necesidad de emprender un control difuso. La Sala consideró que el supuesto normativo consistente en que las donaciones entre consortes pueden revocarse en todo momento sin necesidad de causa, violenta la garantía de audiencia, seguridad jurídica y libre disposición de los bienes, previstos en los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Sala consideró que el hecho de coartar el derecho para disponer libremente del bien inmueble respecto del cual se transmitió la nuda propiedad, coloca en estado de incertidumbre por la eventual revocación que en cualquier momento pudiera ejercer el donante, sin tener que justificar su decisión. Asimismo, se viola la garantía de audiencia porque el cónyuge donatario no tiene la oportunidad de defender su patrimonio, ya que no se impone al donante el gravamen de demostrar una causa justificada. Así, consideró que debía armonizarse el artículo 233 con las disposiciones que rigen la donación en general (artículos 2253 y 2264), de forma que el donante tenga que justificar alguna de las causas ahí previstas.

- La Sala en realidad no realizó un ejercicio de interpretación sistemático o extensivo con la finalidad de desentrañar su sentido, no se atendió a la voluntad



del legislador, ni al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que los intérpretes de la norma pueden acudir indistintamente a cualquiera de los métodos de interpretación, así como que la interpretación jurídica descansa en dos etapas: (i) la que tiene por objeto precisar cuál es el significado de la norma; y, (ii) la aplicación de la hipótesis desentrañada al caso concreto, para lo cual se atiende a otros criterios interpretativos que permiten que prevalezca la estructura orgánica del sistema normativo.

- La Sala no realizó la interpretación sistemática y extensiva, sino que se limitó a confrontar el contenido de los artículos 232, 233, 2232, 2253 y 2264 con los artículos 1o. y 16 constitucionales para "armonizar" la donación entre consortes con la general; sin embargo, el control difuso de convencionalidad no fue el adecuado porque la donación entre consortes no se puede integrar con las disposiciones de la donación en general porque persiguen fines diversos.

- Sería un contrasentido porque los artículos 2255 y 2265 prohíben las reglas de la revocación general aplicada a las donaciones entre consortes, de modo que si se sigue la argumentación de la Sala, tendría que concluirse la convencionalidad de esas disposiciones. Así, no se pueden invocar reglas generales a las específicas porque las mismas normas lo prohíben.

- La Sala prácticamente derogó el artículo 233, cuando sólo tiene facultades para declarar la inaplicación de la norma, siempre que hubiera sido imposible salvar la presunción de constitucionalidad a través de una interpretación conforme. Aunado, no se justificaron los requisitos mínimos que autorizan proceder al estudio, de forma que si una norma no genera sospechas de invalidez por no parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, entonces no es necesario el control difuso.

- La Sala también traspasó los límites del ejercicio del control difuso de convencionalidad porque emitió consideraciones que implican declaraciones de inconstitucionalidad, lo cual es una facultad exclusiva de los órganos jurisdiccionales federales.

- En otro orden de ideas, el quejoso alega que es inexacta la apreciación de la responsable en el sentido de que a la donataria no se le permitiría disponer



libremente del bien, ya que la ley no establece restricción alguna y se puede disponer del bien desde que se tiene hasta que exista una revocación o la muerte del donante.

- El concepto de propiedad desde la reforma constitucional del artículo 1o., se contextualiza a partir del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, se retoman las consideraciones del amparo directo en revisión 906/2016, en el que se explica a partir de la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se destaca que el derecho de propiedad se inserta dentro de la categoría de derechos humanos cuando, a través de la titularidad de los bienes, se hace posible la realización del proyecto de vida de la persona. Cuando el fin en sí mismo es el derecho de propiedad (acrecentar cuantitativamente la relación sujeto-cosa) queda fuera de dicho entramado. El derecho no debe garantizar que los sujetos cumplan su plan de vida, sino permitir su realización.

- Luego, para decidir si el artículo 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León implica una limitación injustificada al derecho humano de propiedad, se debe atender a la razón legislativa del precepto impugnado, a partir de la interpretación sistemática y extensiva.

- En primer lugar, se destaca que la donación entre consortes es una figura *sui generis* establecida por el legislador con reglas especiales. Se destaca que las donaciones entre consortes no se ubican en el título ni capítulo de las donaciones en general, en la que dio a aquéllas una causa específica de constitución y revocación. Así, la donación entre consortes es una excepción a la regla general de las donaciones contenidas en el título IV, que atiende a la naturaleza de los sujetos que intervienen en el acto jurídico, precisando como distinción la revocación en cualquier momento sin causa justificada.

- Lo anterior se corrobora con los artículos 192 y 231 del Código Civil Local, pues el primero prevé que toda convención relativa a la cesión de una parte de los bienes propios de los esposos, se considerará donación y quedará sujeta a lo dispuesto en el capítulo "las donaciones entre consortes", y el segundo, dispone que a las donaciones antes del matrimonio le aplican las reglas de donaciones comunes.



- La donación entre cónyuges tiene como eje rector el mismo principio general que inspira el vínculo afectivo del matrimonio que se traduce en una relación fincada en los sentimientos de amor, solidaridad, confianza, cooperación y apoyo mutuo; de ahí que, la extinción de ese lazo solidario conlleva que se extinga la razón que privilegia el régimen de propiedad. Por eso, se prevé que las donaciones entre cónyuges sólo se confirman por la muerte del donante, siendo el momento obvio en el que el ánimo no puede variar.

- En ese sentido, las enajenaciones de un cónyuge a otro no son transacciones onerosas, sino que es un acto plenamente voluntario celebrado de buena fe y auspiciado por los mismos principios teleológicos del matrimonio, entonces se concluye que el intercambio de propiedad no tiene como propósito el acrecentamiento pecuniario de riqueza, sino simplemente permitir el plan de vida original o la realización del proyecto de vida dentro de un esquema de cooperación y ayuda mutua.

- El hecho de que se permita la revocación de las donaciones de forma libre y en todo tiempo, no viola el derecho humano a la propiedad porque esa modalidad de la donación no puede ponderarse desde el ángulo exclusivamente cualitativo de la donación en general (acrecentar riqueza), sino que se concibe como un acto general de buena fe celebrado bajo la finalidad de la cooperación y ayuda mutua que hacen posible un plan de vida óptimo para la realización común.

- Como el legislador estableció que este tipo de donaciones tienen características especiales que sólo se confirman por la muerte del donante, lo que implica que pueden revocarse libremente y en todo tiempo, de forma que mientras viva el donante, la donación está expuesta a la contingencia de su revocación en la misma medida que el rompimiento del lazo afectivo que le da origen.

- Si el legislador hubiera tenido la intención de que se justificara alguna de las causas de revocación previstas en los artículos 2253 y 2264 del Código Civil Local, lo habría establecido expresamente, por lo que, si no aparece que así lo haya hecho, es inadmisibles jurídicamente que el juzgador se constituya como Poder Reformador de la norma.



- Toda excepción a una regla como las donaciones entre consortes, no ameritan mayor interpretación, ya que las excepciones se deben aplicar como lo dispuso el legislador, en términos del artículo 11 del Código Civil multicitado.

- En ese contexto, el artículo 232 del Código Civil del Estado de Nuevo León no contraviene el derecho de propiedad, ya que debe destacarse que la sentencia reclamada desconoce la existencia del criterio emitido por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DONACIONES ENTRE CONSORTES, EFECTOS DE LAS (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN)". De conformidad con este criterio, la donación entre consortes se perfecciona desde que el donatario la acepta y lo hace del conocimiento del donador, con lo cual se transmite la propiedad en ese momento y produce efectos contra terceros si se inscribe en el Registro Público de la Propiedad. Así, si se constituye como contrato perfecto, no es cierto que restrinja a la donataria la disposición del inmueble, ya que la transmisión la faculta para disponer como desee, con la variante de que mientras no salga de su patrimonio, el contrato está sujeto a la revocación del donante.

18. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito en el amparo en revisión *****

- Una persona promovió juicio de amparo indirecto por no ser llamada a un juicio ordinario civil, por lo que solicitó la nulidad de todo lo actuado, incluyendo los actos de ejecución consistentes en la cancelación del protocolo notarial, diversos actos registrales y la orden de desalojo sobre un inmueble.

- El Juez de Distrito dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio por estimar que la quejosa no acreditó tener interés jurídico.

- En contra, la quejosa interpuso recurso de revisión; sin embargo, el Tribunal Colegiado declaró infundado el recurso.

- Se precisa que el Juez de Distrito analizó el interés jurídico de la quejosa que compareció como tercera extraña por equiparación en dos vertientes: (i) como cónyuge del demandado en el juicio de origen, derivado de un matrimonio celebrado bajo el régimen de sociedad conyugal; y, (ii) como donataria de los bienes que se pretenden afectar, derivado de una donación entre consortes. Así, no es materia del recurso la primera vertiente, toda vez que no se combatieron.



- En cuanto al segundo aspecto, los conceptos de violación son fundados, pero inoperantes.

- Se consideró fundado pero inoperante el argumento mediante el cual se alegó que el Juez de Distrito prejuzgó sobre la validez de los derechos consignados en el contrato de donación (su cónyuge le donó ocho inmuebles derivados de la subdivisión de uno de los bienes afectados por la sentencia dictada en el juicio civil de origen), ya que dicha determinación escapa de su competencia. En efecto, el Juez de Distrito no tenía facultad para declarar la nulidad del contrato de donación exhibido por la quejosa, pero sí podía determinar el valor, idoneidad y eficacia del mismo para determinar si se acredita o no el interés jurídico.

- El Juez de Distrito determinó que la escritura pública que contiene el contrato de donación gratuito celebrado entre el demandado en el juicio natural y la quejosa, es nulo de pleno derecho por carecer del requisito de validez previsto en el artículo 712 del Código Civil del Estado de Quintana Roo (autorización judicial).

- El Juez estaba facultado para valorar la documental pública que tiene el acuerdo de voluntades, ya que si bien las escrituras públicas tienen pleno valor probatorio de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles, el juzgador debe cerciorarse de su eficacia e idoneidad.

- En cuanto a la valoración del contrato de donación, la donación entre consortes es válida desde que se celebra con los requisitos legales, pero lo cierto es que la transferencia de bienes a la cónyuge donataria no se confirma desde el momento en que le hace saber al donante su aceptación, inclusive, si se encuentra inscrita, sino hasta que este último fallece.

- El artículo 767 del Código Civil del Estado de Quintana Roo establece que los consortes pueden hacerse donaciones, pero sólo se confirman con la muerte del donante. Así, el artículo se encuentra en un apartado diferente al de las donaciones en general, por lo que es el régimen jurídico aplicable a las donaciones entre cónyuges. Por otra parte, al interpretar el artículo se considera que "confirmar" significa dar certeza o seguridad al acto jurídico; de ahí que la donación



entre consortes es válida y existe desde que se celebra, pero el derecho de propiedad está condicionado al hecho de que el acuerdo de voluntades es revocable con lo que se confirma hasta la muerte del donante. En ese momento es cuando tácitamente la voluntad queda plenamente corroborada y el donatario puede disponer de los bienes libremente. Esa condición impuesta por el legislador, tiende a salvaguardar el derecho de los ascendientes o descendientes a recibir alimentos.

- Son aplicables al caso concreto las consideraciones expresadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los amparos directos en revisión 7808/2018 y 3979/2018. En esos asuntos analizó la constitucionalidad y convencionalidad de los artículos 221 del Código Civil del Estado de Chihuahua y 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León, a la luz del derecho humano de propiedad y los principios de seguridad y certeza jurídicas.

- Lo relevante de los casos, es que se destacó la naturaleza *sui generis* del contrato de donación entre consortes y que ésta se confirma hasta que fallece el donante, pues resulta acorde con la posibilidad de que el donante pueda revocar la donación sin causa y en todo momento.

- Así, las consideraciones emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son aplicables porque los artículos 767 y 768 del Código Civil del Estado de Quintana Roo son semejantes.

- En el caso concreto, la donación en Quintana Roo es válida y existe desde que se celebra cumpliendo los requisitos legales, pero el derecho de propiedad se encuentra condicionado en virtud de que el acuerdo de voluntades es revocable; de ahí que la transferencia plena de bienes al cónyuge donatario no se ve confirmada desde el momento en que el donatario hace saber su aceptación, sino hasta que el donante fallece, pues en ese momento la voluntad tácitamente queda corroborada y hasta ese momento el donatario puede disponer de los bienes libremente.

- Conforme a las consideraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede soslayarse que el incremento patrimonial, por mandato del legislador, sólo puede confirmarse con la muerte del donante. Tal interpretación encuentra su razón en la naturaleza de los sujetos que intervienen, pues el con-



trato se basa en los principios del matrimonio, concibiéndose como un acto de buena fe, con la finalidad de cooperación y ayuda mutua que hacen posible desde su concepción un plan de vida óptimo para la realización común; por lo que si los sentimientos en el matrimonio son mutables, también lo son los acuerdos accesorios celebrados dentro de ese vínculo.

- La ley prevé las condiciones a que está sujeto el contrato de donación entre consortes, lo cual brinda plena certeza a las partes sobre el momento en el cual se confirman las transferencias de bienes, los límites para dicha confirmación, así como la posibilidad de que el donante revoque la donación en cualquier tiempo y sin expresar causa para ello.

- La especialidad del régimen normativo aplicable a las donaciones entre cónyuges no varía la naturaleza del contrato de donación, pero no puede soslayarse que el incremento patrimonial sólo puede confirmarse con la muerte del donante, conforme el artículo 767 del Código Civil Local. A diferencia de lo que sucede con las donaciones en general que se perfeccionan desde que el donatario las acepta y hace saber la aceptación al donante. Al aceptar la donación, el cónyuge donatario sabe las condiciones y límites y, en consecuencia, el patrimonio del donatario se incrementará hasta la muerte del donante, por lo que mientras que la donación no se confirme, no cuenta con la titularidad del derecho de propiedad y carece de interés jurídico.

19. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en el amparo directo *****

- Un matrimonio celebró un contrato de donación pura y simple respecto de un inmueble; posteriormente, se inició el juicio de divorcio en el que se declaró la disolución del vínculo matrimonial. Meses después, el cónyuge donante demandó a su excónyuge donataria, al notario, al Instituto Catastral y a la Dirección General del Registro Público de la Propiedad, ambos del Estado de Aguascalientes, la revocación de la donación, en términos de lo dispuesto en el artículo 256 del Código Civil del Estado de Aguascalientes.

- La Jueza de primera instancia declaró procedente la revocación y condenó a la entrega real y material del inmueble. Inconforme, la demandada interpuso recurso de apelación, pero la Sala confirmó la sentencia recurrida.



• Finalmente, la demandada promovió juicio de amparo directo, mismo que negó el Tribunal Colegiado a partir de las siguientes consideraciones:

• Son infundados los planteamientos en los que la quejosa prácticamente señala que aun cuando la donación haya sido entre consortes, si hubo un divorcio, el contrato ya no se sujeta a las reglas especiales.

• De los artículos 255, 256, 257 y 2209 del Código Civil del Estado de Aguascalientes y las consideraciones emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 7808/2018, se determina que se da respuesta frontal a los conceptos de violación. Así, para la revocación de un contrato de donación celebrado entre consortes, deben aplicarse las reglas especiales previstas en el correspondiente capítulo especial porque así lo confirma el artículo 2209 del mismo código.

• Luego, las donaciones entre consortes, al estar ubicadas en un capítulo específico con sus propias normas, constituyen una excepción consistente en que pueden ser revocadas libremente y en todo tiempo porque sólo se confirman con la muerte del donante.

• Aunado, tampoco es requisito para la revocación que las partes sigan unidas en matrimonio, pues los artículos interpretados en su literalidad, no imponen esa condición. Por ello, no cabe imponer cargas o requisitos al donante que el ordenamiento local no prevé.

• No obsta a lo anterior que las consideraciones que sirven de sustento no constituyan jurisprudencia, ya que el amparo directo en revisión es de carácter orientador y al principio de seguridad jurídica, en atención al argumento de autoridad, especialmente porque en el precedente se interpretaron disposiciones de contenido similar y los hechos, como que el vínculo matrimonial ya se había disuelto.

• También es infundado el argumento en el sentido de que el acto reclamado carece de fundamentación y motivación por no apoyar la decisión en una norma aplicable o jurisprudencia; esto, ya que la sentencia fundó su decisión en los artículos 255, 256, 257 y 2209 del Código Civil del Estado de Aguascalientes y apoyó sus consideraciones en el amparo directo en revisión citado.



- El resto de los conceptos de violación se consideran inoperantes por novedosos.

IV. Existencia de la contradicción

20. Los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado, son los siguientes:⁶

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

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

21. Cabe señalar, que para la procedencia de la contradicción de criterios basta que el criterio discrepante derive de las resoluciones dictadas por los órganos contendientes, por lo que no es necesario que exista una "tesis" en sentido formal y, menos aún, que constituya jurisprudencia.⁷

⁶ Véase la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en la página ciento veintidós del Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, materia común del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 165077, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

⁷ Resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 27/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, registro digital: 189998.



22. Para determinar si en el caso se reúnen tales requisitos, se procederá a hacer referencia a los casos de los que tocó conocer a los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción de criterios, así como a las consideraciones que sostuvieron para resolverlos.

23. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Como se observa de lo antes narrado, en los casos, los Tribunales Colegiados se pronunciaron respecto de la legalidad y los efectos de la revocación de donaciones entre consortes, de forma que se interpretaron los artículos que comprenden el capítulo de "Donación entre consortes" de cada entidad federativa; derivado de dicho ejercicio interpretativo, cada tribunal sustentó diferentes cuestiones.

24. No es óbice a lo anterior el hecho de que el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito hayan retomado las consideraciones expresadas por esta Primera Sala al resolver los amparos directos en revisión 3979/2018 y 7808/2018; lo anterior, en tanto que los tribunales consideraron que eran orientadores e hicieron suyas las consideraciones para aplicarlas a las legislaciones de su Circuito, las cuales eran distintas a las analizadas por este Alto Tribunal.

25. De esta forma, se estima que el hecho de que hayan citado los asuntos de esta Primera Sala, no implica que se contra ponga el criterio de los otros tribunales contendientes con los de este Alto Tribunal. Así, se insiste que los Tribunales Colegiados los tomaron como criterios orientadores e hicieron suyas las consideraciones, para definir el alcance a su legislación local distinta a la analizada en esta instancia.

26. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala estima que se cumple con el segundo requisito porque, derivado de los ejercicios interpretativos, existe un punto de descenso susceptible de estudio; sin embargo, se destaca que se trata de un punto distinto al señalado en la denuncia.

27. En efecto, el denunciante sintetizó, a su juicio, la postura sostenida por cada uno de los tribunales contendientes sin contrastarlos e indicó que la contradicción tenía como temas la donación entre consortes, revocación de



la donación, derechos y obligaciones derivados de la donación entre consortes para las partes, instancia para ejercer la revocación de la donación entre consortes (notaría o juzgado), vía para ejercer la revocación de la donación entre consortes (diligencias de jurisdicción voluntaria o juicio contencioso), interés jurídico de la parte donataria e interés jurídico de la parte donante.

28. No obstante, como a continuación se corroborará, esta Primera Sala considera que sólo existe un punto en contradicción y distinto a lo propuesto por el denunciante, sin que esta circunstancia sea un impedimento para continuar con el estudio; esto, en tanto que la divergencia de criterios planteada en la denuncia no constriñe a esta Sala. Sirve de apoyo y se comparte la tesis de la Segunda Sala, de rubro y texto:

"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."⁸

⁸ Tesis 2a. V/2016 (10a.), Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Materia: Común. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, registro digital: 2011246.



29. En primer lugar, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en el amparo directo** ***** , indicó que:

a. Si bien el contrato de donación en general transmite la propiedad y es perfecto desde que la parte donataria acepta y hace saber de ello a la parte donante, existen reglas especiales en los artículos 255, 256 y 257 del Código Civil del Estado de Aguascalientes. Así, las donaciones entre consortes se confirman con la muerte del donante, con lo que se sujetan a la contingencia de la revocación en cualquier momento y el perfeccionamiento de la donación está supeditado a la muerte del donante.

b. Para la revocación de este tipo de donaciones no es necesario expresar causa, por lo que se puede hacer en cualquier momento sin necesidad de juicio. Así, la lógica de un juicio es que se pruebe que se presentó una causa de revocación, lo cual no acontece en el caso por depender de la libre voluntad del cónyuge donante. Esto no viola la garantía de audiencia y de debida fundamentación y motivación, porque no se hace justicia por sí mismo (artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

c. Tampoco es necesario el consentimiento de la parte donataria porque sólo se necesita la voluntad del donante. En consecuencia, tampoco se viola el artículo 1678 del Código Civil del Estado de Aguascalientes que establece que el cumplimiento y validez de los contratos no puede quedar al arbitrio de una de las partes, pues es una facultad que se le concede a la parte donante.

d. En el caso, fue correcto que la revocación de la donación se realizara mediante notificación ante notario porque ésa fue la forma con la que se celebró el contrato de donación.

e. Advirtió que existía una tesis de la anterior Tercera Sala en la que le daba la razón a la quejosa en el sentido de que la propiedad se transmite desde la celebración del contrato, pero destacó que esa misma tesis prevé que la donación sólo se confirma con la muerte del donante por lo que está expuesta a la contingencia de la revocación. Indicó que la Sala no tomó en cuenta la doctrina y tesis que citó la quejosa porque resolvió que aunque la donación entre cónyuges haya sido aceptada por la parte donataria, no implica una transmisión total de



la propiedad, es intrascendente porque indicó que la propiedad se produce plenamente con la muerte del donante y hasta que no ocurra, puede revocarse libremente.

f. La notificación mediante notario fue válida porque cumplió con los requisitos de la Ley de Notariado.

30. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito** en el **amparo directo *******, retomó el texto de los artículos 456 y 457 del Código Civil del Estado de Guerrero y señaló que **las donaciones entre consortes pueden revocarse libremente y en todo momento durante el matrimonio o seis meses después de disuelto por nulidad o divorcio y no es necesaria la autorización judicial para realizar la revocación.** Dicho lo anterior, consideró que la donación se hizo dentro del plazo previsto en el artículo 457, fracción I, del código citado, ya que el donante realizó la revocación desde que se promovió la jurisdicción voluntaria, pues en ese acto se notificó la situación a la donataria quejosa.

31. Por lo que hace al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito** al resolver el **amparo directo ******* indicó que la Sala responsable efectuó un análisis correcto de la donación entre consortes contemplada en los artículos 220 y 221 del Código Civil para el Estado de Veracruz. Estimó que **la donación** del cincuenta por ciento del inmueble (incluyendo la edificación) **sólo podía confirmarse con la muerte del donante;** esto lo determinó porque la misma quejosa admitió que **el artículo 221 era claro en señalar que las donaciones entre consortes pueden ser revocadas libremente por los donantes,** con lo que se puede atender a la literalidad, así como a lo dicho por la responsable en el sentido de que **este tipo de donaciones sólo se confirman con la muerte del donante.** El resto de los conceptos de violación se desestimaron por novedosos o porque se alegó un pronunciamiento de oficio, cuando no fue así.

32. El **Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** cuando conoció del **amparo directo ******* estableció que la interpretación correcta del artículo 230 del Código Civil de Baja California no implica que las donaciones entre consortes deban revocarse siempre que persista el matrimonio. Por el



contrario, indicó que del precepto se desprendía que **las donaciones entre consortes pueden revocarse libremente en cualquier tiempo y con independencia de la subsistencia del vínculo matrimonial.** Aunado, precisó que existía un régimen especial para este tipo de donaciones, previsto en los artículos 229 y 230, del que se establece que ese tipo de donaciones **pueden revocarse en cualquier tiempo, independientemente de que subsista o no el matrimonio y que la donación se confirma con la muerte del donante.** Aunado a que el cónyuge donatario acepta la donación con las condiciones y los límites previstos en la ley.

33. Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** al resolver el **amparo directo *******, conoció de un asunto en el que la parte quejosa se dolió porque la Sala responsable realizó un control de convencionalidad difuso y desaplicó el artículo 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León por ser contrario al artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (porque la donataria no podía disponer libremente del bien) y propuso que para la revocación debía justificarse alguna de las causas previstas para el caso de las donaciones en general. Como consecuencia, el órgano de amparo realizó el estudio del artículo 233 como a su juicio, correctamente debió haberlo hecho la responsable.

34. De esta forma, el Tribunal Colegiado retomó el concepto de propiedad a la luz del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las consideraciones expresadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 906/2016, para destacar que el derecho humano a la propiedad implica que mediante la titularidad de los bienes, se hace posible la realización del proyecto de vida de las personas y no cuando se pretende acrecentar cuantitativamente la relación sujeto-cosa.

35. Destacó que las donaciones entre consortes tienen una ubicación distinta en el código a las donaciones en general porque **constituyen una excepción que atiende a la naturaleza de los sujetos que intervienen, por lo que se permite la revocación en cualquier momento sin causa justificada.** Así, consideró que este tipo de donaciones tienen como eje rector el mismo principio que inspira el vínculo afectivo del matrimonio, por lo que cuando se extingue éste, lo



mismo sucede con la razón que privilegia el régimen de propiedad. Por ello, **las donaciones entre cónyuges sólo se confirman por la muerte del donante, porque obviamente en ese momento el ánimo ya no puede variar.**

36. Así, precisó que el **hecho de permitir la revocación de las donaciones de forma libre y en todo momento, no viola el derecho humano a la propiedad porque las donaciones entre consortes no pueden ponderarse sólo desde el aspecto cualitativo de la donación en general (acrecentar riqueza), sino un acto general de buena fe celebrado con la finalidad de ayuda mutua que hacen un plan de vida óptimo para la realización común.**

37. Reiteró que **el legislador estableció que las donaciones entre consortes tienen características especiales que sólo se confirman por la muerte del donante, con lo que pueden revocarse libremente en todo tiempo. Así, mientras viva el donante, la donación está expuesta en la contingencia de su revocación en la misma medida que el rompimiento del lazo afectivo que le da origen.** Incluso, que si se hubiera tenido la intención de que se justificaran las causas de revocación previstas en los artículos 2253 y 2254, así lo habría establecido expresamente el legislador; de ahí que la donación entre consortes constituye una excepción que no puede interpretarse ni darle un alcance distinto al establecido por el legislador.

38. Finalmente, indicó que la responsable desconoció el criterio de la Tercera Sala en el que se establece que la donación es perfecta desde que la parte donataria la acepta y lo hace del conocimiento de la parte donadora, **con lo que se transmite la propiedad en ese momento.** Por lo que **la parte donataria, con motivo de la transmisión, puede disponer como desee, con la limitante de que mientras que el bien no salga de su patrimonio, el contrato está sujeto a la revocación del donante.**

39. El **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** al momento que resolvió el **amparo en revisión *******, analizó si la parte quejosa tenía interés jurídico para acudir al amparo en su carácter de tercera extraña a juicio, luego de no ser llamada a la controversia en la que se dilucidaba la situación jurídica de unos inmuebles que había recibido mediante una donación entre



consortes. Al respecto, el órgano de amparo concluyó que la quejosa carecía de interés legítimo porque técnicamente, no era propietaria de los inmuebles.

40. De conformidad con el artículo 767 del Código Civil Local, el donante **puede revocar sin expresar causa y en cualquier momento, aunado a que la donación sólo se confirma con la muerte del donante.** En ese sentido, refirió que el contrato de donación entre consortes es válido desde que se celebra con los requisitos legales, pero **la transferencia de la propiedad se confirma hasta que el donante fallece, ya que el derecho de propiedad se condiciona a que el acuerdo de voluntades es revocable y, como indica la ley, sólo se confirma con la muerte del donante.** Así, sostuvo que el vocablo "confirma" implica dar certeza o seguridad al acto jurídico, de forma que la transmisión sólo es inamovible con la muerte del donante.

41. En efecto, justificó que con la muerte del donante, **la voluntad de transmitir el bien se corrobora y el donatario puede disponer de los bienes libremente.** Finalmente, indicó que esa interpretación tiene razón de ser en los sujetos que intervienen en el contrato, ya que se basa en los principios del matrimonio con la finalidad de cooperación y ayuda mutua para realizar un bien común, por lo que si los sentimientos en el matrimonio son mutables, también los acuerdos accesorios celebrados dentro de ese vínculo.

42. Finalmente, el **Tercer Tribunal Colegiado de Trigésimo Circuito** en el **amparo directo ******* prácticamente sostuvo que para la revocación entre consortes, se deben atender a las reglas especiales previstas en los artículos 255 a 257 del Código Civil del Estado de Aguascalientes; así, refirió que el régimen de excepción implica que **las donaciones pueden revocarse libremente y en todo tiempo porque sólo se confirman con la muerte del donante,** de forma que **no es requisito que las partes sigan unidas en matrimonio porque la ley no impone esa condición.**

43. De la exposición anterior, es evidente que los Tribunales Colegiados estudiaron la figura de donación entre consortes; sin embargo, existe una gran variedad de temas respecto de los que no todos se pronunciaron para que existiera un punto de choque susceptible de estudio en esta instancia.



44. Por una parte, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, siendo el tribunal que más temas abordó, estableció que: (i) la donación entre consortes tiene reglas especiales, de forma que éstas se confirman con la muerte del donante y, por ello, se sujetan a la contingencia de la revocación en cualquier momento; (ii) como no hay que expresar causa, se pueden revocar sin necesidad de juicio, con lo que no se violan los artículos 14, 16 y 17 (garantía de audiencia, debida fundamentación y notificación, hacerse justicia por propia mano); (iii) no es necesario el consentimiento de la parte donataria, pues al ser una excepción, no se viola el principio relativo a que el cumplimiento y validez de los contratos no pueden quedar al arbitrio de una de las partes; (iv) la revocación de la donación se realiza con notificación ante notario porque ésta es la forma con la que se celebró el contrato de donación; (v) la propiedad se transmite desde la celebración del contrato de donación, pero sólo se confirma con la muerte del donante por lo que la parte donataria está expuesta a la contingencia de la revocación.

45. Así, como primer tema se tiene el carácter excepcional de las donaciones entre consortes y, en consecuencia, los requisitos para la revocación y confirmación. De esta forma, todos los órganos contendientes –salvo el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito**– destacan que las donaciones entre consortes se encuentran en un título y capítulo diferentes y se rigen por las reglas ahí establecidas que permiten la revocación en cualquier momento y que sólo se confirman con la muerte del donante, en contraposición a las donaciones en general. Así, todos señalaron que no existe requisito para la revocación, incluso el **Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** y el **Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** añadieron la afirmación de que no era necesario que las partes siguieran unidas en matrimonio.

46. En contraposición, como se mencionó, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito** estableció que las donaciones entre cónyuges pueden revocarse libremente y en todo momento durante el matrimonio o seis meses después de disuelto por nulidad o divorcio, estableció una limitación temporal para la revocación; sin embargo, no puede considerarse de un punto de choque, ya que la misma redacción del código local lo llevó a hacer una afirmación diferente al resto de los tribunales contendientes.



<p>Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito A.D. ***** y Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito A.D. *****</p>	<p>Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito A.D. *****</p>	<p>Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito A.D. *****</p>	<p>Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito A.D. *****</p>	<p>Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito A.D. *****</p>	<p>Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito A.R. *****</p>
<p>Código Civil del Estado de Aguascalientes</p>	<p>Código Civil del Estado de Guerrero</p>	<p>Código Civil del Estado de Veracruz</p>	<p>Código Civil de Baja California</p>	<p>Código Civil de Nuevo León</p>	<p>Código Civil del Estado de Quintana Roo</p>
<p>"Artículo 255. Los consortes pueden hacerse donaciones; pero sólo se confirman con la muerte del donante, con tal de que no sean contrarias a las capitulaciones matrimoniales, ni perjudiquen el derecho de los ascendientes o descendientes a recibir alimentos."</p> <p>"Artículo 256. Las donaciones entre consortes pueden ser revocadas li-</p>	<p>"Artículo 456. Los consortes podrán hacerse donaciones, si no fueren contrarias a las reglas que, en su caso, rijan la sociedad conyugal y si no perjudicaren el derecho de los ascendientes o descendientes a recibir alimentos."</p> <p>"Artículo 457. Serán aplicables a las donaciones entre consortes las siguientes</p>	<p>"Artículo 220. Los consortes pueden hacerse donaciones; pero sólo se confirman con la muerte del donante, con tal de que no sean contrarias a las capitulaciones matrimoniales ni perjudiquen el derecho de los ascendientes o descendientes a recibir alimentos."</p>	<p>"Artículo 232. (sic) Los consortes pueden hacerse donaciones; pero sólo se confirman con la muerte del donante, con tal de que no sean contrarias a las capitulaciones matrimoniales, ni perjudiquen el derecho de los ascendientes o descendientes a recibir alimentos."</p>	<p>"Artículo 232. Los consortes pueden hacerse donaciones; pero sólo se confirman con la muerte del donante, con tal de que no sean contrarias a las capitulaciones matrimoniales, ni perjudiquen el derecho de los ascendientes o descendientes a recibir alimentos."</p>	<p>"Artículo 767. Los consortes pueden hacerse donaciones, pero sólo se confirman con la muerte del donante y siempre que no perjudiquen el derecho de los ascendientes o descendientes a recibir alimentos."</p> <p>"Artículo 768. Las donaciones entre</p>



<p>brememente y en todo tiempo por los donantes."</p>	<p>disposiciones:</p>	<p>"Artículo 221. Las donaciones entre consortes pueden ser revocadas libremente y en todo tiempo por los donantes."</p>	<p>"Artículo 233. (sic) Las donaciones entre consortes pueden ser revocadas libremente y en todo tiempo por los donantes."</p>	<p>"Artículo 233. Las donaciones entre consortes pueden ser revocadas libremente y en todo tiempo por los donantes."</p>	<p>consortes pueden ser revocadas libremente y en todo tiempo por los donantes, <u>sin forma de juicio ni autorización judicial</u> y no son revocables por la superveniencia de hijos; pero se reducirán cuando sean inoficiosas, en los mismos términos que las comunes."</p>
<p>"Artículo 257. Estas donaciones no se anularán por la superveniencia de hijos, pero se reducirán cuando sean inoficiosas, en los mismos términos que las comunes."</p>	<p>"I. Podrán ser revocadas libremente y en todo tiempo por los donantes <u>mientras dure el matrimonio y hasta seis meses después de disuelto éste por nulidad o por divorcio</u>, momento en el cual se considerará <u>irrevocables</u>;</p>	<p>Artículo 222. Estas donaciones no se anularán por la superveniencia de hijos, pero se reducirán cuando sean inoficiosas, en los mismos términos que las comunes."</p>	<p>Artículo 234. (sic) Estas donaciones no se anularán por la superveniencia de hijas o hijos, pero se reducirán cuando sean inoficiosas, en los mismos términos que las comunes."</p>	<p>"Artículo 234. Estas donaciones no se anularán por la superveniencia de hijos, pero se reducirán cuando sean inoficiosas, en los mismos términos que las comunes."</p>	
	<p>"II. Los cónyuges <u>no necesitarán autorización judicial para revocarlas</u>;</p>				
	<p>"III. Estas donaciones no se anularán por la superveniencia de hijos, pero se reducirán cuando fueren inoficiosas en los mismos términos que las comunes."</p>				



47. De la transcripción anterior, se destaca la identidad que existe en los códigos, salvo por el caso de Guerrero, en el que el propio legislador acotó la temporalidad de la revocación; de ahí que, lo divergente de los criterios aconteció porque los supuestos normativos difieren y no del mismo proceso interpretativo de los tribunales contendientes.

48. Ahora bien, como segundo tema, se tiene la vía en que puede llevarse a cabo la revocación de la donación entre consortes. Al respecto, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** tuvo la oportunidad de señalar que no era necesario acudir a un juicio para llevar a cabo la revocación simplemente porque ésta es libre y un proceso judicial sólo tiene razón de ser cuando se pretende probar una causa; consideró que con esa determinación no se violaba la garantía de audiencia, debida fundamentación y motivación ni se hacía justicia por su propia mano. Aunado, dijo que era correcto que la notificación de la revocación se hiciera ante notario, ya que el contrato de donación se celebró de esa forma.

49. Esta Primera Sala estima que ninguno de los tribunales contendientes se pronunció respecto de este punto, pues los conceptos de violación nunca se plantearon para verse en la necesidad de hacer un pronunciamiento en ese sentido y aunque lo hubieran hecho, no se estudiaron por ser inoperantes por novedosos; incluso, no se puede tener al **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito** como si lo hubiera hecho de forma implícita al señalar que, en el caso, fue correcta la revocación porque se notificó mediante jurisdicción voluntaria, en contraposición a la notificación por notario.

50. En efecto, si bien validó la notificación de la revocación, se hizo a la luz de las características particulares del asunto. En el caso que conoció, el donatario notificó la revocación acudiendo a la jurisdicción voluntaria cuando todavía estaba casado y posteriormente, cuando ya se había decretado el divorcio, promovió un juicio para que declararan que la notificación fue correcta y se anularan todos los actos jurídicos sobre el inmueble objeto de la donación que acontecieron después de la revocación. Así, dentro de la litis se cuestionaba



en qué acto se había hecho del conocimiento la voluntad del donante y si se encontraba dentro del plazo establecido para ello.

51. De esta forma, es evidente que el análisis nunca se hizo para cuestionar cuál era la vía que debía seguir el donante para la revocación, sino en qué momento se hizo. En contraposición, las circunstancias a las que se sujetó el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** sí lo llevaron a analizar si debía irse por la vía judicial o no y agregó que específicamente la notarial era la correcta; de ahí que, dadas las diferencias de las circunstancias y los argumentos planteados por las partes, se estima que no hay un punto de choque.

52. De forma similar, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** fue el único en pronunciarse en el sentido de que no es necesaria la voluntad de la parte donataria por el carácter excepcional de las donaciones entre consortes y que por eso mismo, no se viola el principio de obligatoriedad de los contratos. Lo mismo puede decirse para el caso del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** respecto del estudio realizado en el sentido de que la revocación libre y la confirmación del contrato con la muerte del donante no afectan el derecho humano a la propiedad reconocido en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el análisis que llevó a cabo el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** para determinar si la quejosa, quien fue la donataria de una donación entre consortes, tenía interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto como tercera extraña a juicio donde estaban en juego los bienes inmuebles objeto del contrato.

53. No obstante, por lo que hace a estos tres últimos Tribunales Colegiados se pone de manifiesto que dentro de la diversidad de sus pronunciamientos, los tres precisaron en qué momento se transmite la propiedad del bien donado.

a. Por lo que hace al **Tribunal del Trigésimo Circuito**, éste señaló que la quejosa tenía razón al señalar que la propiedad se transmite desde la celebración del contrato y le daba la razón la tesis aislada emitida por la ya extinta Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DONACIONES ENTRE CONSORTES, EFECTOS DE LAS (LEGISLACIÓN DE NUEVO



LEÓN).", pero que era irrelevante porque al final siempre estaba sometida a la contingencia de la revocación.

b. De forma similar, el **Tribunal del Cuarto Circuito** indicó que la Sala responsable desconoció el criterio de la Tercera Sala antes citado, ya que si la parte donataria acepta el contrato y lo hace saber a la parte donadora, entonces se transmite la propiedad en ese momento, lo que a su vez permite que se pueda disponer como desee, pero si el bien no sale del patrimonio de la donataria, se puede revocar en cualquier momento.

c. En contraposición, el **Tribunal del Vigésimo Séptimo Circuito** consideró que la parte quejosa carecía de interés jurídico porque técnicamente no era propietaria de los bienes inmuebles motivo del juicio respecto del cual no fue llamada. Así, refirió que el contrato de donación es válido desde que se celebra con los requisitos legales, pero la transferencia de la propiedad se confirma con la muerte del donante, pues el derecho de propiedad queda condicionado a un acuerdo de voluntades que es revocable; en ese mismo sentido, indicó que la voluntad de transmitir el bien vía donación se corrobora con la muerte del donante y sólo hasta ese momento el donatario puede disponer libremente.

54. Se estima que existe un punto de choque pues mientras los **Tribunales Colegiados del Trigésimo y Cuarto Circuitos** consideraron que la propiedad se transmite desde la celebración del contrato, es decir, desde que la parte donataria acepta y se lo hace saber a la parte donante, por su parte, el **Tribunal del Vigésimo Séptimo Circuito** consideró que el contrato es válido con el acuerdo de voluntades, pero el efecto de la transmisión del dominio acontece hasta que la parte donante muere y en todo ese tiempo, la parte donataria no puede disponer del bien.

55. **Tercer requisito: formulación de la pregunta.** Derivado de la exposición anterior, esta Primera Sala considera que es pertinente plantear una pregunta para resolver el punto de choque consistente en determinar **¿La transmisión de la propiedad de la donación entre cónyuges acontece cuando la parte donataria acepta y lo hace del conocimiento del donante o hasta que la donación se confirma con la muerte del donante?**



V. Estudio de fondo

56. Esta Primera Sala determina que debe prevalecer el criterio en el que se considera que la propiedad de las donaciones entre cónyuges se transmite hasta la muerte de la parte donante, de conformidad con las siguientes consideraciones.

57. Para explicar esta conclusión, se deben retomar las consideraciones de esta Primera Sala al resolver los juicios de amparo directo en revisión 3979/2018⁹ y 7808/2018,¹⁰ así como el amparo directo 31/2020.¹¹ Por lo que hace

⁹ Resuelto en sesión de la Primera Sala de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, por mayoría de 4 votos de la señora Ministra Piña Hernández, y los Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁰ Resuelto en sesión de la Primera Sala de veintidós de mayo de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos de la señora Ministra Piña Hernández, Ministro Pardo Rebolledo y Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por el Ministro González Alcántara Carrancá y por el Ministro Aguilar Morales.

¹¹ Resuelto el uno de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó derecho a formular voto concurrente, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

De este asunto derivó en la tesis jurisprudencial 1a./ J. 30/2022 (11a.), con el siguiente contenido: "DONACIONES ENTRE CONSORTES. SE PERFECCIONAN HASTA LA MUERTE DEL CÓNYUGE DONANTE DE ACUERDO CON LA INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 232 Y 233 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

"Hechos: Un esposo donó un bien inmueble a su esposa, quien a su vez aportó ese inmueble al patrimonio de un fideicomiso. Posteriormente el donante tramitó la revocación de la donación ante notario y, a través de un juicio ordinario mercantil reclamó la nulidad de la aportación que respecto a dicho inmueble había hecho su consorte. El órgano jurisdiccional de origen declaró procedente la nulidad reclamada y esta decisión fue revocada por la Sala de apelación. El juicio de amparo directo promovido en contra de la sentencia de segunda instancia fue atraído por esta Suprema Corte.

"Criterio jurídico: Los artículos 232 y 233 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, que regulan la donación entre consortes, permite concluir que la donación se perfecciona con la muerte de la persona donante. Por lo tanto, su revocación puede darse sin expresión de causa, ya que es hasta el momento de la muerte cuando ocurre el traslado del dominio del bien donado.

"Justificación: El Código Civil de Nuevo León prevé las condiciones a que está sujeto el contrato de donación entre consortes, lo cual brinda plena certeza a las personas donante y donataria sobre el momento en el cual se confirman las transferencias de bienes respectivos, los límites para dicha confirmación, así como la posibilidad de que el donante revoque la donación en cualquier tiempo y sin necesidad de expresar causa alguna para ello. A diferencia de lo que sucede con las donaciones en general que se perfeccionan desde que la persona donataria la acepta y hace saber la aceptación al donador, las donaciones entre consortes sólo se perfeccionan con la muerte del donante, de



a los recursos de revisión, se analizaron los artículos 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León y 221 del Código Civil del Estado de Chihuahua, que prevén las donaciones entre cónyuges y se consideró que no vulneran el derecho humano a la propiedad.

58. La ejecutoria del amparo directo en revisión 3979/2018, retomado posteriormente en el diverso recurso 7808/2018, estableció que:

- El artículo 233 del Código Civil del Estado de Nuevo León, en cuanto dispone que el donante puede revocar en cualquier tiempo y sin expresión de causa la donación respectiva no trastoca el derecho a la propiedad, pues ese derecho no busca, por sí mismo, salvaguardar el incremento cuantitativo de riqueza de una persona, sino la posibilidad de que, a través de los bienes respectivos, pueda realizar un proyecto de vida.

- El derecho de propiedad no es absoluto, sino que se encuentra supeditado, entre otras condiciones, a los casos y formalidades previstas en la ley.

- La ley prevé las condiciones a que está sujeto el contrato de donación entre consortes, lo cual brinda plena certeza a las personas donante y donataria sobre el momento en el cual se confirman las transferencias de bienes respectivos, los límites para dicha confirmación, así como la posibilidad de que el donante revoque la donación en cualquier tiempo y sin necesidad de expresar causa alguna para ello.

- **Una eventual transferencia de bienes por parte de su cónyuge no estará confirmada sino hasta tanto el mismo fallezca** y, en ese sentido, al aceptar una donación de su consorte, también accede a las condiciones y límites legalmente previstos para ello.

conformidad con el referido artículo 232 del Código Civil para el Estado de Nuevo León. De esta manera, el incremento patrimonial respectivo por mandato expreso del legislador solo puede verse confirmado con la muerte del donante, y es justo por ello que el artículo 233 del referido ordenamiento encuentra su racionalidad de permitir que la donación respectiva pueda ser revocada en cualquier momento y sin necesidad de expresar una causa que lo justifique."



- A diferencia de lo que sucede con las donaciones en general que se perfeccionan desde que la persona donataria las acepta y hace saber la aceptación al donador, las donaciones entre consortes **sólo se perfeccionan con la muerte del donante, de conformidad con el referido artículo 232 del Código Civil para el Estado de Nuevo León.**

- **El incremento patrimonial respectivo por mandato expreso del legislador sólo puede verse confirmado con la muerte del donante** y es justo por ello que el artículo 233 del Código Civil para el Estado de Nuevo León encuentra su racionalidad de permitir que la donación respectiva pueda ser revocada en cualquier momento y sin necesidad de expresar una causa que lo justifique.

59. De esta forma, como señala el precedente, cuando el legislador establece que las donaciones entre consortes se confirman con la muerte de la persona donante, también debe entenderse que se perfeccionan hasta ese momento y así surten plenamente sus efectos, es decir, en ese instante ocurre el traslado del dominio del bien. Así pues, la razón de considerar el incremento patrimonial hasta la muerte de la persona donante, es porque este tipo de donaciones pueden revocarse en cualquier momento y sin necesidad de expresar causa que lo justifique.

60. En efecto, como se ha establecido en los precedentes, las donaciones entre cónyuges constituyen una excepción a las donaciones en general, de forma que no son como el resto de las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas en las que la traslación de la propiedad se verifica por mero efecto del acuerdo entre las partes. Al respecto, se insiste, el propio legislador previó que para este tipo de contratos, es posible la revocación libre en cualquier momento, por lo que el perfeccionamiento y efectos ocurren hasta su confirmación.

61. Como consecuencia, y tal como se estableció en el caso del amparo directo 31/2020, las partes donatarias carecen del derecho de propiedad desde que celebran el contrato de donación y hasta que muere la parte donante, ya que en todo ese plazo no se ha perfeccionado el acto jurídico y en ese sentido no pueden disponer ni afectarlo bajo ninguna circunstancia.



VI. Criterio que debe prevalecer

62. 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:

DONACIONES ENTRE CÓNYUGES. EL CONTRATO DE DONACIÓN SE PERFECCIONA CON LA MUERTE DEL DONANTE, POR LO QUE LA TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD OPERA HASTA ESE MOMENTO (ARTÍCULOS 255, 256 Y 257 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, 232, 233 Y 234 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO 767 Y 768 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron posturas distintas respecto al momento en que ocurría la transmisión de la propiedad en las donaciones entre consortes. Una postura estableció que el contrato de donación se perfeccionaba cuando la parte donataria aceptaba la donación y lo hacía del conocimiento de la parte donante, por lo que desde ese momento ocurría la traslación de dominio; en contraposición, la otra postura estableció que las donaciones entre cónyuges se confirman con la muerte del donante, por lo que es hasta ese momento que la parte donataria se constituye como propietaria.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que para el caso de las donaciones entre cónyuges, el contrato de donación se perfecciona con la muerte de la parte donante, por lo que la transmisión de la propiedad del bien donado ocurre hasta ese momento.

Justificación: En los casos en que el legislador establece que las donaciones entre cónyuges pueden revocarse libremente y se confirman con la muerte de la parte donante, el contrato se perfecciona con este último hecho. En efecto, se trata de una excepción de la forma en que operan las donaciones en general, en donde la traslación de la cosa cierta y determinada, opera por el mero acuerdo de las partes; sin embargo, las donaciones entre cónyuges, dada su especial naturaleza, se perfeccionan hasta su confirmación y sólo hasta ese momento surten todos sus efectos, incluyendo el principal, que es la traslación de dominio. En consecuencia, la parte donataria carece del derecho de propiedad desde



que se celebra el contrato de donación y hasta la muerte de la parte donante, que es cuando se perfecciona, de forma que no puede disponer ni afectar el bien donado en todo ese tiempo.

VII. Decisión

63. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de criterios a que este expediente 268/2021 se refiere, por lo que hace al **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito**, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito**, el **Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** y el **Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de criterios entre el criterio sustentado por el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** y el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, en contra del emitido por el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el presente fallo.

CUARTO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo vigente.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 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 se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 30/2022 (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de mayo de 2022 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 13, Tomo III, mayo de 2022, página 2594, con número de registro digital: 2024573.

La tesis aislada 2a. V/2016 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DONACIONES ENTRE CÓNYUGES. EL CONTRATO DE DONACIÓN SE PERFECCIONA CON LA MUERTE DEL DONANTE, POR LO QUE LA TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD OPERA HASTA ESE MOMENTO (ARTÍCULOS 255, 256 Y 257 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, 232, 233 Y 234 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ASÍ COMO 767 Y 768 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron posturas distintas respecto al momento en que ocurría la transmisión de la propiedad en las donaciones entre consortes. Una postura estableció que el contrato de donación se perfeccionaba cuando la parte donataria aceptaba la donación y lo hacía del conocimiento de la parte donante, por lo que desde ese momento ocurría la traslación de dominio; en contraposición, la otra postura estableció que las donaciones entre cónyuges se confirman con la muerte del donante, por lo que es hasta ese momento que la parte donataria se constituye como propietaria.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que para el caso de las donaciones entre cónyuges, el contrato de donación se perfecciona con la muerte de la parte donante, por lo que la transmisión de la propiedad del bien donado ocurre hasta ese momento.

Justificación: En los casos en que el legislador establece que las donaciones entre cónyuges pueden revocarse libremente y se confirman con la muerte de la parte donante, el contrato se perfecciona con este último hecho. En efecto, se trata de una excepción de la forma en que operan las donaciones en general, en donde la traslación de la cosa cierta y determinada, opera por el mero acuerdo de las partes; sin embargo, las donaciones entre cónyuges, dada su especial naturaleza, se perfeccionan hasta su confirmación y sólo hasta ese momento surten todos sus efectos, incluyendo el principal, que es la traslación de dominio. En consecuencia, la parte donataria carece del derecho de propiedad desde que se celebra el contrato de donación y hasta la muerte de la parte donante, que es cuando se perfecciona, de forma que no puede disponer ni afectar el bien donado en todo ese tiempo.

1a./J. 106/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 268/2021. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito. 4 de mayo de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Mercedes Verónica Sánchez Miguez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 762/2004, en el que consideró que si bien el contrato de



donación en general transmite la propiedad y es perfecto desde que la parte donataria acepta y hace saber de ello a la parte donante, existen reglas especiales en los artículos 255, 256 y 257 del Código Civil del Estado de Aguascalientes. Así, las donaciones entre consortes se confirman con la muerte del donante, con lo que se sujetan a la contingencia de la revocación en cualquier momento y el perfeccionamiento de la donación está supeditado a la muerte del donante;

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 276/2016, en el que determinó que las donaciones entre consortes tienen una ubicación distinta en el Código Civil para el Estado de Nuevo León a las donaciones en general, porque constituyen una excepción que atiende a la naturaleza de los sujetos que intervienen, por lo que se permite la revocación en cualquier momento sin causa justificada. Así, consideró que este tipo de donaciones tienen como eje rector el mismo principio que inspira el vínculo afectivo del matrimonio, por lo que cuando se extingue éste, lo mismo sucede con la razón que privilegia el régimen de propiedad. Por ello, las donaciones entre cónyuges sólo se confirman por la muerte del donante, porque obviamente en ese momento el ánimo ya no puede variar; y,

El sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 394/2019, en el que consideró que de conformidad con el artículo 767 del Código Civil para el Estado de Quintana Roo, el donante puede revocar sin expresar causa y en cualquier momento, aunado a que la donación sólo se confirma con la muerte del donante. En ese sentido, refirió que el contrato de donación entre consortes es válido desde que se celebra con los requisitos legales, pero la transferencia de la propiedad se confirma hasta que el donante fallece, ya que el derecho de propiedad se condiciona a que el acuerdo de voluntades es revocable y, como indica la ley, sólo se confirma con la muerte del donante. Así, sostuvo que el vocablo "confirma" implica dar certeza o seguridad al acto jurídico, de forma que la transmisión sólo es inamovible con la muerte del donante.

Tesis de jurisprudencia 106/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



EMPLAZAMIENTO. EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL EL ACTUARIO O NOTIFICADOR DEBE CORRER TRASLADO AL DEMANDADO CON LA COPIA DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES Y DE LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN, COMO PARTE DEL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 263/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 30 DE MARZO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTES: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, QUIENES RESERVARON SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO DE MINORÍA. PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIO: GREGORIO DELFINO CASTILLO PORRAS.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	Competencia	Esta Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	2
II.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	3
III.	Criterios denunciados	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	3
IV.	Existencia de la contradicción.	La contradicción es existente.	11
V.	Estudio de fondo	Tratándose del emplazamiento en un juicio ejecutivo mercantil, el actuario o ejecutor debe correr traslado de la demanda agregando, entre otros, las copias del Registro Federal de Contribuyentes	15



		(RFC) y la Clave Única de Registro de Población (CURP) que se hayan exhibido, salvo que se cumpla la excepción prevista en ley.	
VI.	Criterio que debe prevalecer	EMPLAZAMIENTO. EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL EL ACTUARIO O NOTIFICADOR DEBE CORRER TRASLADO AL DEMANDADO CON LA COPIA DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES Y DE LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN, COMO PARTE DEL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA.	31
VII.	Decisión	PRIMERO. Existe la contradicción de criterios denunciada. SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisado en esta resolución. 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.	33

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 262/2020 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 953/2017.

El problema jurídico para resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en: determinar si las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y de la Clave Única de Registro de Población



(CURP), deben agregarse para correr traslado al demandado con la copia de la demanda en un juicio ejecutivo mercantil, en el momento del emplazamiento.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Los Magistrados del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito denunciaron la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el citado órgano al resolver el amparo en revisión 262/2020¹ y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito al resolver el amparo directo 953/2017.

2. **Trámite de la denuncia.** El presidente de este Alto Tribunal admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis (hoy contradicción de criterios) y la registró con el número de expediente 263/2021, ordenó el trámite respectivo para su debida integración y dispuso el turno al Ministro ponente,² quien se avocó al conocimiento de aquél.³

I. COMPETENCIA

3. Esta Primera Sala es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios. Lo anterior, 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, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que versa sobre la posible divergencia de criterios entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos. Asimismo, ya que el tema de fondo corresponde a la materia civil, cuya especialidad atañe a esta Primera Sala.⁴

¹ Véase la foja 116 de la ejecutoria del amparo en revisión 262/2020. Aunado a ello, no pasa desapercibido para esta Primera Sala el Oficio 977/2021, de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, emitido por el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, en que reitera la denuncia de la presente contradicción de tesis.

² Mediante acuerdo de cuatro de octubre de dos mil veintiuno.

³ Por acuerdo de cinco de noviembre de dos mil veintiuno.

⁴ Resulta aplicable la tesis P. I/2012 (10a.), de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA



II. LEGITIMACIÓN

4. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la presente contradicción de criterios fue interpuesta por parte legitimada. Lo anterior, toda vez que la denuncia fue realizada por el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito.

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

5. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. Este Colegiado resolvió el amparo en revisión 262/2020, con las características siguientes:

5.1 Juicio ejecutivo mercantil. El Tribunal Colegiado conoció de un amparo en revisión contra la sentencia que concedió el amparo, para el efecto de que se dejaran insubsistentes las diligencias de citatorio y emplazamiento practicadas en el juicio ejecutivo mercantil, así como todo lo actuado con posterioridad y se repusiera el procedimiento. Lo anterior, al considerar que la quejosa (demandada en el juicio principal) tenía el carácter de tercero extraña a juicio.

5.2 Criterio del Tribunal Colegiado. El Colegiado sostuvo, para los efectos que interesan para la determinación de esta contradicción de criterios que, del análisis de autos se advirtió que la quejosa tenía el carácter de **tercero extraña al juicio por equiparación**, toda vez que no se había acreditado que tuviera conocimiento completo del proceso previo al dictado de la sentencia, por lo que tampoco se estaba ante actos consentidos que hicieran improcedente el amparo.

5.3 Puntualizó que el Juez de Distrito concedió el amparo, en esencia, bajo el argumento de que se omitió correr traslado a la ahora quejosa con la orden

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).", en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, tesis aislada, materias común y constitucional, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.



de embargo y todos los documentos que se acompañaron a la demanda, inclusión hecha de las copias del RFC y de la CURP. Aunado a que, el notificador⁵ responsable omitió describir los documentos que se entregaron a la persona con quien se entendió la diligencia.

5.4 Indicó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 39/2020 (10a.), y la ejecutoria que le dio origen, que si la ley procesal establece como formalidad del emplazamiento la entrega de copias de traslado de la demanda y demás documentos que se adjuntan a ésta, el enunciado normativo debía interpretarse de conformidad con el artículo 14 constitucional, en el sentido de que, el emplazamiento sólo debe tenerse como válido cuando al realizar la certificación relativa, el actuario o notificador indica, describe o establece cuáles son los documentos adjuntos con cuyas copias se corrió traslado.

5.5 Al aplicar el criterio anterior, el Colegiado expresó que del contenido de los artículos 1061, fracción V, y 1394 del Código de Comercio y, el 310 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se desprende que, **al momento de desahogar la diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento a juicio se debía entregar copia autorizada de la demanda y de los documentos que se hayan acompañado a la misma**, de la resolución que se notifica y del acta levantada con motivo de dicha diligencia, los cuales debían ser descritos con claridad y precisión para poder estimar que se dio cabal cumplimiento al artículo 14 constitucional.⁶

5.6 No obstante, el Colegiado determinó que, contrario al dicho del Juez de amparo, el notificador responsable sí precisó cuántas fojas correspondían a la demanda y al documento base de la acción. Descripción que estimó adecuada, pero no suficiente para la validez legal del emplazamiento, toda vez que el Colegiado sostuvo –al igual que el Juez de Distrito– como una omisión el no correr traslado con el escrito por el que el actor desahogó la prevención de veintidós

⁵ Las resoluciones que entran en posible contradicción utilizan el término "*diligenciarlo*". Sin embargo, acorde al Código de Comercio y al Código Federal de Procedimientos Civiles tal connotación no existe. En virtud de ello, se utiliza la voz genérica de "*notificador*".

⁶ Foja 90.



de marzo de dos mil diecinueve, ni tampoco de los documentos que anexó al mismo, consistentes en copia del RFC y de la CURP, considerados integrantes de la demanda.

5.7 Por lo que, conforme al criterio del Colegiado y con base en la tesis jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte ya citada, **tales documentos –RFC y CURP– se estiman necesarios para el traslado a la demandada, a fin de que ésta tuviera una adecuada defensa al momento de oponer sus excepciones y defensas.**⁷

5.8 En consecuencia, el Colegiado estimó que el emplazamiento era ilegal, en tanto no se corrió traslado con el escrito presentado por el actor, así como con los documentos que exhibió en dicho escrito, consistentes en el RFC y la CURP del endosatario del actor en el juicio de origen.⁸

5.9 Lo anterior, con fundamento en los artículos 1061, 1378 y 1380 del Código de Comercio, así como las razones expresadas en la *exposición de motivos* emitida por la Comisión de Economía, de la Cámara de Diputados, de la LXIII Legislatura, del Congreso de la Unión, al *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio.*⁹ Respecto de este último, se destaca la reforma relativa al artículo 1061, de la que se desprende que el requisito consistente en acompañar a la demanda con copia simple del RFC y la CURP tiene la finalidad de identificar a las personas y evitar los problemas que se generen con la homonimia de las partes, así como facilitar la ejecución de las sentencias cuando exista coincidencia en los nombres. Aunado a ello, sostuvo que en el supuesto de que el enjuiciante en la demanda no acompañe las copias simples de los documentos de referencia, el Juez debía requerirlo para que subsane dicha omisión, salvo que no estuviera obligado a la inscripción en los padrones o registros correspondientes.¹⁰

⁷ Fojas 93 y 94.

⁸ Fojas 95 y 96.

⁹ Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del veinticinco de enero de dos mil diecisiete.

¹⁰ Fojas 102 y 103.



5.10 Así, dado que el **emplazamiento del demandado al juicio natural constituye una formalidad esencial del procedimiento, necesaria para una adecuada defensa, su falta de verificación o práctica defectuosa se traduce en una violación manifiesta a la ley que produce indefensión, afecta la oportunidad de alegar, ofrecer y desahogar pruebas.**¹¹ Constituye una obligación del fedatario que practique un emplazamiento en un juicio mercantil, correr traslado a la parte demandada del RFC y de la CURP de la parte actora. Esto, a fin de que el demandado esté en aptitud de identificar a la persona que ejerce la acción en su contra y de oponer las defensas personales que estime pertinentes, máxime que en el caso la quejosa alegó desconocer a la parte actora del juicio de origen.¹²

5.11 Sostuvo que, contrario al dicho del recurrente, es el artículo 1394 del Código de Comercio el que establece la obligación del notificador relativa a que debe correrse traslado al demandado al emplazarlo al juicio mercantil con los documentos que se establecen en el artículo 1061 del citado ordenamiento legal. Y parte de esos documentos son las copias del RFC y de la CURP.

5.12 De esta manera, el Colegiado no compartió el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito plasmado en la tesis VII.2o.C.157 C (10a.),¹³ porque a su juicio, los artículos 1061 y 1394 del Código de Comercio no hacen distinción sobre cuáles son los documentos con los que se debe correr traslado a la parte demandada en un juicio ejecutivo mercantil. Asimismo, la **obligación de correr traslado a la parte demandada con el RFC y la CURP de la actora impacta en las defensas personales del enjuiciado.** Como se sostuvo en la *exposición de motivos* de la reforma al artículo 1061, **el requisito de exhibir tales documentos pretende facilitar la identificación de las personas y evitar los problemas que se generen con la homonimia de las partes.**

¹¹ Foja 103.

¹² Fojas 104 y 105.

¹³ De rubro: "JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. LOS DOCUMENTOS QUE DEBEN ACOMPAÑARSE A LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1061, FRACCIÓN V, PRIMER PÁRRAFO, *IN FINE*, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, SON ÚNICAMENTE PARA EFECTOS DE FISCALIZACIÓN Y NO PARA CORRER TRASLADO.", en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «VII.2o.C.157 C (10a.)», Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, materia civil, Tomo III, Libro 57, agosto de 2018, página 2872.



5.13 Finalmente, sostuvo que **la obligación de correr traslado con todos los documentos que se acompañen a la demanda no se subsana con la circunstancia de que obren en el expediente y que se hayan proporcionado las copias suficientes para el traslado. Por el contrario, ello convalida la omisión del notificador responsable al practicar la diligencia de pago, embargo y emplazamiento.**

6. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 953/2017, analizó un asunto con las siguientes características:

6.1 Juicio ejecutivo mercantil. El Tribunal Colegiado resolvió un amparo directo en el que se señaló como acto reclamado la sentencia que declaró infundado el recurso de revocación interpuesto contra el auto que desechó la demanda de amparo al omitir los actores presentar copia del RFC. La quejosa (actora en el juicio principal), en esencia, expresó en los conceptos de violación que las autoridades habían dejado de observar lo dispuesto en el artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio –que es la fracción que establece la obligación de adjuntar copia del RFC y de la CURP en la demanda–. A criterio del Colegiado, los requisitos previstos en dicho precepto legal sólo son para el efecto de exhibición ante el Juez, no para correr traslado a los demandados, máxime que no se trata de un hecho fundatorio de la acción, ni justificativo de los hechos de la demanda.

6.2 Criterio del Tribunal Colegiado. El Tribunal Colegiado sostuvo que, de la *Minuta del proyecto de decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del Código de Comercio*,¹⁴ se advierte que **la solicitud del RFC y la CURP tiene por finalidad el establecimiento de un esquema de fiscalización más estricto.**

6.3 El Colegiado afirmó que los documentos previstos en la fracción V del artículo 1061 del Código de Comercio son requisitos para la parte material. Esto

¹⁴ Vid. nota al pie número 9.



es, para quien se ostenta como titular del derecho, no así para sus representantes y/o apoderados legales.

6.4 Señaló que de la interpretación armónica, sistemática y teleológica de los artículos 1061, fracción V; 1378, fracción II y 1380 del Código de Comercio, se advertía que el legislador contempló el requisito formal de acompañar al escrito de demanda, copia simple y legible del RFC y de la CURP al tratarse de personas físicas, cuando existiera obligación legal para encontrarse inscrito en dichos registros, así como de la identificación oficial del actor o del demandado, **a fin de constatar que la información aportada en la demanda fuera fidedigna y se facilitara la ejecución de las sentencias al evitar la afectación de bienes de personas ajenas a la controversia judicial.** De ahí que el Juez deba requerir al demandado ante un incumplimiento por una sola ocasión para que subsane la deficiencia advertida en torno a las copias del RFC y la CURP, sin que ello ataña a los aspectos de fondo de la acción intentada ni a los presupuestos procesales.

6.5 Además, el Colegiado señaló que **la copia simple y legible del RFC y de la CURP**, al tratarse de personas físicas y de la identificación oficial del actor o demandado, **en forma alguna son para correrse traslado al demandado, sino para constatar la información proporcionada por el actor en su escrito de demanda**, dado que los artículos 1061, fracción V y 1378, fracción II, del Código de Comercio los señalan como requisitos de la demanda. **El RFC, la CURP y la clave de identificación oficial del actor o demandado son ajenas al traslado** dado que en la fracción V del citado artículo 1061 **existe un signo ortográfico denominado "punto y coma"**, el cual es usado para separar dos oraciones sintácticamente independientes.¹⁵ Tal circunstancia, afirma el Colegiado, permite arribar a la convicción de que **las copias del RFC y la CURP en forma alguna se deben incluir al correr traslado al demandado con la copia de la demanda. Éstas son para constatar los datos asentados en la demanda con relación a dichos temas, lo que permite evitar la homonimia y facilitar la ejecución de los fallos cuando exista coincidencia en los nombres** de los titulares de los bienes sujetos a remate.¹⁶

¹⁵ Foja 38.

¹⁶ Fojas 38 y 39.



IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

7. Esta Primera Sala ha interpretado que los requisitos¹⁷ para la existencia de una contradicción son: *a)* necesidad de un ejercicio interpretativo mediante el arbitrio judicial de los tribunales contendientes; *b)* existencia de un punto de toque en los ejercicios interpretativos en torno a un mismo problema jurídico y, finalmente, *c)* la posibilidad de formular una genuina cuestión jurídica 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.

8. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Primera Sala, se satisface el requisito.

9. De lo relatado en el apartado anterior se sigue que los Tribunales Colegiados contendientes efectivamente ejercieron el arbitrio judicial a través de un proceso interpretativo centrado en determinar si las copias del RFC y de la CURP exhibidas por el actor en un juicio ejecutivo mercantil deben incluirse por el notificador al correr traslado al demandado en el momento del emplazamiento.

10. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** El segundo requisito también se cumple. En efecto, los Tribunales Colegiados llegaron a resultados opuestos en torno a la cuestión jurídica específica.

11. El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito**, con fundamento en la tesis jurisprudencial 1a./J. 39/2020 (10a.) de la Primera Sala de este Alto Tribunal, y la ejecutoria que le dio origen, sostuvo que, del contenido de los artículos 1061, fracción V, y 1394 del Código de Comercio y el

¹⁷ Tales requisitos se encuentran en la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123. Igualmente, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



310 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se desprendía que al momento de desahogar la diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento a juicio se debía entregar copia autorizada de la demanda y de los documentos que se hayan acompañado a la misma, de la resolución que se notifica y del acta levantada con motivo de dicha diligencia, para poder estimar que se dio cabal cumplimiento al artículo 14 constitucional.¹⁸

12. Conforme a los artículos 1061 y 1394 del Código de Comercio, en los juicios ejecutivos mercantiles no existe distinción respecto a cuáles son los documentos con los que se debe correr traslado a la parte demandada. Antes bien, sostuvo, es obligación del fedatario que practique el emplazamiento en un juicio mercantil, correr traslado a la parte demandada con el RFC y la CURP de la parte actora, dado su impacto en las defensas personales del enjuiciado.

13. Como razón independiente, el Colegiado sostuvo que, de la *exposición de motivos* de la Comisión de Economía, de la Cámara de Diputados, de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, se desprende que el requisito consistente en que el actor acompañe la demanda con copia simple del RFC y de la CURP, tiene como finalidad la identificación de las personas y evitar los problemas que se generen por la homonimia en las partes, así como facilitar la ejecución de las sentencias cuando exista coincidencia en los nombres.

14. Por el contrario, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito** consideró que, dada la sintaxis del artículo 1061, fracción V del Código de Comercio, se arriba a la conclusión de que las copias del RFC y la CURP en forma alguna se deben incluir al correr traslado al demandado con la copia de la demanda. Éstas únicamente son para constatar los datos asentados en la demanda, no tienen que ver con las acciones intentadas, ni con la justificación de los hechos. De igual modo, están destinados a fortalecer un esquema de fiscalización de las autoridades y sólo es para conocimiento del Juez. Asimismo, comparte el sentido del legislador que adicionó estos requisitos en el Código de Comercio en el sentido de evitar homonimias y facilitar la eje-

¹⁸ Para efectos aclaratorios, la cita de este precedente jurisprudencial es la base del argumento del Colegiado en cuestión, no el criterio contendiente en la contradicción.



cución de los fallos cuando exista coincidencia en los nombres de los titulares de los bienes sujetos a remate.

15. **Punto de toque.** Al considerar lo anterior, existe un potencial punto de toque: la diversidad interpretativa de los Tribunales Colegiados contendientes implica la creación de un disiento importante. Esto es, si las copias relativas al RFC y a la CURP exhibidas, deben o no, incluirse como parte del traslado al demandado con la copia de la demanda en un juicio ejecutivo mercantil al momento del emplazamiento.

16. Este punto de toque que confronta los criterios contendientes es independiente de la circunstancia por virtud de la cual el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito utilizó la tesis jurisprudencial 1a./J. 39/2020 (10a.), y la ejecutoria que le dio origen, emitidos por esta Primera Sala. Esto es, del análisis de las constancias se advierte que dicho Tribunal Colegiado sí realizó un ejercicio interpretativo propio para llegar a la conclusión de que las copias del RFC y la CURP deben incluirse al correr traslado a la parte demandada con la demanda en un juicio ejecutivo mercantil. Asimismo, el criterio emitido por esta Primera Sala tiene que ver con materias distintas a la presente contradicción de criterios.¹⁹

17. Tan es así que, dicho Colegiado invocó como razón independiente que, de la *exposición de motivos* de la Comisión de Economía ya citada, se desprende que el requisito consistente en que el actor acompañe la demanda con copia simple del RFC y de la CURP tiene como finalidad la identificación de las personas, evitar los problemas que se generen por homonimia y facilitar la ejecución de las sentencias cuando exista esa coincidencia en los nombres.

18. De ahí que lo relatado en el párrafo anterior constituye, precisamente, el criterio interpretativo del Tribunal Colegiado, independiente de la aplicación del criterio de esta Primera Sala, respecto del cual es posible trabar un punto de toque entre los tribunales contendientes.

¹⁹ Se trató de la interpretación de disposiciones adjetivas civiles y sobre la obligación del actuario o notificador de identificar en el acta de emplazamiento cuáles son, en cada caso, los anexos con cuyas copias corre traslado.



V. ESTUDIO DE FONDO

19. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que, tratándose del emplazamiento en un juicio ejecutivo mercantil, el actuario o ejecutor debe correr traslado de la demanda agregando, entre otros, las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y la Clave Única de Registro de Población (CURP) que se hayan exhibido, salvo que se cumpla la excepción prevista en ley –esto es, que no exista obligación de estar inscrito en dichos registros–.

20. Para sustentar dicho criterio, esta Primera Sala realizará un estudio conjunto de los siguientes elementos: a) Relación jurídico-procesal, b) Finalidad del emplazamiento y c) Análisis de la fracción V del artículo 1061 del Código de Comercio.

21. **a) Relación jurídico-procesal.** La relación jurídico-procesal nace, se integra, desarrolla y extingue dentro del proceso jurisdiccional y, si bien es cierto que requiere del derecho de acción para promover y activar la jurisdicción como tutela de los intereses jurídico-materiales protegidos, también lo es que el procedimiento por el cual se desarrolla dicha tutela necesariamente circunda alrededor de la relación jurídica entre los sujetos procesales (partes, terceros y Juez) y los funcionarios jurisdiccionales (Juez, secretario y auxiliares).²⁰

22. Así, al interior de la relación jurídico procesal se desarrollan un conjunto de actividades concatenadas, actos procesales que contienen debates contradictorios entre las partes, en los que plasman una posición jurídica y la defensa de los derechos que les corresponden,²¹ todos encaminados a la resolución del conflicto de intereses. De ahí que no basta la existencia de las partes para trabar una relación jurídico-procesal, sino que para su real constitución depende de la necesaria realización de actuaciones diversas, entre otros, la redacción y comunicación (emplazamiento) de la demanda.²²

²⁰ Brodermann, Luis. "La unidad de la relación jurídico-procesal", en Gómez, Carina y Marco Briseño (coord.). *Nuevos paradigmas del derecho procesal*, IIJ-UNAM, México, 2016, p. 257.

²¹ Acosta, Carlos y et al. *Diccionario Procesal Civil*. Gaceta Jurídica, Perú, 2013, p. 317.

²² Como se cita en Brodermann, Luis. *Op. cit.*, p. 260.



23. Dicho de otro modo, y a efecto de destacar la importancia del emplazamiento, la conformación de la relación jurídico-procesal no se perfecciona hasta tanto no se haya hecho el emplazamiento a la parte demandada. Si bien, el derecho de acción plasma las pretensiones de la parte actora en la demanda y una vez que el Juez acepta la competencia, se ponen los cimientos de dicha relación. No obstante, ésta no ha nacido ni se ha perfeccionado hasta tanto no se haya emplazado a la parte demandada. Lo que hace dicho emplazamiento es conformar una relación jurídico-procesal de tipo triangular: actor/acción/demanda, Juez/competencia/jurisdicción y demandado/emplazamiento/defensas y excepciones.

24. **b) Finalidad del emplazamiento.** En tal sentido, esta Primera Sala ha sostenido en diversas ocasiones la finalidad e importancia del emplazamiento. Así, a guisa de ejemplo, en la contradicción de tesis 107/2020, señaló que:

"... el **emplazamiento es un acto procesal de significativa importancia** en toda controversia de carácter judicial, dado que constituye el medio por el cual se **hace del conocimiento** del enjuiciado la **existencia de una demanda** instaurada en su contra, **proporcionándole la posibilidad legal para que oportunamente pueda apersonarse y producir su contestación a fin de ejercer plenamente su derecho a la defensa.**"²³

25. En esa tesitura, esta Primera Sala sostuvo en dicho precedente que, **la finalidad del emplazamiento en todo juicio** es que **el demandado tenga conocimiento íntegro de la pretensión deducida en su contra por la parte actora**, así como de las actuaciones de inicio y trámite previos al primer llamamiento a juicio.

26. Asimismo, esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 25/2000-PS,²⁴ sostuvo que:

²³ Foja 40 de la ejecutoria de la contradicción de tesis 107/2020.

²⁴ Resuelta en sesión de cuatro de abril de dos mil uno, por unanimidad de cuatro votos de las y los señores Ministros Castro y Castro (ponente), Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas y Gudiño Pelayo (presidente). Ausente el Ministro Román Palacios.



"... es mediante este acto procedimental que las autoridades jurisdiccionales cumplen en un proceso, o, en un procedimiento seguido en forma de juicio, con la garantía de audiencia consagrada en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución Política, no omitiendo advertir, que en ella, cobra mayor relevancia, por obvias razones, el contenido del dispositivo fundamental primeramente citado, dado que dispone que nadie puede ser privado de la vida, de su libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos en el que deberán de ser observadas las formalidades esenciales del procedimiento."²⁵

27. De las citas de los precedentes anteriores, se pretende demostrar la importancia que el emplazamiento tiene para la relación jurídico-procesal y para la satisfacción de diversos derechos fundamentales vinculados a la adecuada defensa, acorde al criterio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

28. c) Análisis de la fracción V del artículo 1061 del Código de Comercio. Corresponde ahora analizar el artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio, toda vez que los Colegiados basaron los pronunciamientos contradictorios en la interpretación de dicha norma. Para ello, esta Primera Sala reproducirá en un primer momento el precepto normativo; luego, atenderá el contenido de la *exposición de motivos* que sustentó la reforma de la citada porción normativa y, finalmente, analizará tal precepto en conjunto con otras disposiciones del mismo ordenamiento.

29. La transcripción de normas en las resoluciones judiciales, por regla general, entorpece la lectura y dificulta a los justiciables el conocimiento de las resoluciones. Sin embargo, cuando una norma tiene una influencia fundamental en un caso y resuelve totalmente el punto en cuestión, la transcripción se torna aceptable. Por la importancia trascendental para el presente caso, en consecuencia, se transcribe el artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio:

"Artículo 1061. Al primer escrito se acompañarán precisamente:

²⁵ Véase la foja 63 de la ejecutoria.



"...

"V. Copia simple o fotostática siempre que sean legibles a simple vista, **tanto del escrito de demanda como de los demás documentos referidos**, incluyendo la de los que se exhiban como prueba según los párrafos **procedentes para correr traslado a la contraria; así como del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), de la Clave Única de Registro de Población (CURP) tratándose de personas físicas, en ambos casos cuando exista obligación legal para encontrarse inscrito en dichos registros, y de la identificación oficial del actor o demandado.**

"Lo dispuesto en la fracción anterior, se observará también respecto de los escritos en que se oponga la excepción de compensación o se promueva reconvencción o algún incidente."

30. Tal contenido normativo tuvo lugar con motivo del *decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio, en materia de juicios orales mercantiles*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticinco de enero de dos mil diecisiete.

31. Al respecto, esta Primera Sala advierte que la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados, de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, propuso la adición del requisito, a cargo del promovente –salvo que no esté obligado a dicho registro–, de **asentar en la demanda:**

"... su Registro Federal de Contribuyentes (RFC); su Clave Única de Registro de Población (CURP), a fin de **facilitar la identificación de las personas y evitar los problemas que se generen con la homonimia en los nombres de las partes** y en su oportunidad también **facilitar la ejecución de los fallos cuando exista coincidencia en los nombres de los titulares de los bienes sujetos a remate.**"²⁶

²⁶ Fojas 7 y 8 del dictamen de origen de la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión a la iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio.



32. Asimismo, señaló que **la presentación de copias de tales datos, anexas a la demanda**, tiene por objeto **dar certeza de los mismos, y dotar de agilidad y certeza jurídica a los procedimientos mercantiles.**²⁷ Ésta es la razón en la que se basó la Comisión de Economía al proponer la reforma al artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio.

33. Así, resulta evidente para esta Primera Sala que, al incorporar como requisito la **exhibición de copias del RFC y la CURP** del actor junto con la demanda, el legislador **tenía dos intenciones**. La primera, **dar certeza** de tales datos al demandado, al facilitar la identificación de las personas que ejercen acción en su contra. La segunda, **dotar de agilidad y certeza a los procedimientos mercantiles** para evitar problemas de homonimia y facilitar la ejecución de las sentencias cuando exista dicha coincidencia de nombres respecto de los titulares de los bienes sujetos a remate.

34. Ahora bien, el artículo 1394 del Código de Comercio prevé, en sus primeros dos párrafos, lo siguiente:

"Artículo 1394. **La diligencia de embargo** se iniciará con el requerimiento de pago al demandado, su representante o la persona con la que se entienda, de las indicadas en el artículo anterior; de no hacerse el pago, se requerirá al demandado, su representante o la persona con quien se entiende la diligencia, para que señale bienes suficientes para garantizar las prestaciones reclamadas, apercibiéndolo que, de no hacerlo, el derecho para señalar bienes pasará al actor. **A continuación, se emplazará al demandado.**

"En todos los casos se le entregará a dicho demandado cédula en la que se contengan la orden de embargo decretada en su contra, dejándole copia de la diligencia practicada, **corriéndole traslado con la copia de demanda, de los documentos base de la acción y demás que se ordenan por el artículo 1061. ...**"²⁸

35. De lo anterior, se aprecia que, en los juicios ejecutivos mercantiles, la primer diligencia entendida con el demandado tiene tres momentos, a saber: 1) el reque-

²⁷ Ibídem, foja 8.

²⁸ El uso de negritas es para énfasis.



rimiento de pago, 2) el embargo de bienes (en caso de que el pago no sea cubierto) y 3) el emplazamiento del demandado. Es, en el emplazamiento, cuando el actuario o ejecutor entrega al demandado copias de la demanda, de los documentos base de la acción y de los demás documentos que se ordenan en el artículo 1061 (entre los cuales se encuentran las copias del RFC y de la CURP).

36. Luego, **si el citado artículo 1061 señala que la demanda deberá acompañarse, entre otros documentos, de las copias del RFC y de la CURP al tratarse de personas físicas**, cuando exista obligación legal para encontrarse inscrito en dichos registros, es claro que **el fedatario público deberá hacer entrega de las copias de tales documentos, excepto cuando el actor haya manifestado no tener obligación de estar inscrito en dichos registros**. Sólo de este modo se asegurará el pleno ejercicio de la garantía de audiencia del demandado. Máxime que el último párrafo del artículo 1061 establece que el requisito aquí analizado también deberá ser cubierto "*respecto de los escritos en que se oponga la excepción de compensación o se promueva reconvenición o algún incidente*".

37. **Conclusión respecto al tópico de mérito.** Esta Primera Sala ha delimitado con antelación los elementos requeridos para resolver. Por un lado, se ha señalado que el emplazamiento es un acto procesal de suma importancia en tanto se hace del conocimiento del demandado la existencia de una demanda instaurada en su contra y da nacimiento a la relación jurídico-procesal. Por otro, se han explicado las razones que **motivaron al legislador a establecer la obligación del actor de exhibir copias del RFC y de la CURP** junto con la demanda, sustentadas en dar certeza al demandado y de dotar de agilidad y certeza jurídica a los procedimientos mercantiles. Finalmente, se advirtió que **el mismo ordenamiento legal prevé la entrega de los documentos ordenados en el artículo 1061 al demandado en el momento de correrle traslado con la demanda**.

38. De ahí que, esta Primera Sala advierte que **es disposición legal expresamente establecida por el legislador en el artículo 1394²⁹ del Código de**

²⁹ El precepto referido es del texto siguiente:

"Artículo 1394. **La diligencia de embargo** se iniciará con el requerimiento de pago al demandado, su representante o la persona con la que se entienda, de las indicadas en el artículo anterior; de no



Comercio que, al momento de correr traslado al demandado en un juicio ejecutivo mercantil, el fedatario público debe incluir las copias de la CURP y del RFC proporcionados. Ello, tal como se precisa en la *exposición de motivos* que dio origen a la reforma de los artículos anteriormente expuestos. El mismo legislador advirtió que tales documentos permitirían la identificación de las personas, evitarían problemas generados con la homonimia de los nombres de las partes y, permitirían la fácil ejecución de los fallos. Por lo tanto, **hay mandato legislativo expreso de que dicha información relativa al RFC y a la CURP se acompañe en el traslado al momento de emplazar al demandado en un juicio ejecutivo mercantil.**

39. Dada la finalidad del emplazamiento, la entrega de las copias del RFC y la CURP al demandado, lejos de causar perjuicio a las partes en el proceso, comulga con la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional. Ello, en tanto proporciona al demandado la posibilidad de dar contestación debidamente a la demanda instaurada en su contra al adquirir certeza respecto a la persona que ejerció la acción, máxime si el demandado alega desconocer a la parte actora en el juicio ejecutivo mercantil.

40. En consecuencia, esta Primera Sala advierte que, al tratarse del emplazamiento en un juicio ejecutivo mercantil, el actuario o notificador debe

hacerse el pago, se requerirá al demandado, su representante o la persona con quien se entiende la diligencia, para que señale bienes suficientes para garantizar las prestaciones reclamadas, apercibiéndolo que, de no hacerlo, el derecho para señalar bienes pasará al actor. **A continuación, se emplazará al demandado.**

"En todos los casos se le entregará a dicho demandado cédula en la que se contengan la orden de embargo decretada en su contra, dejándole copia de la diligencia practicada, **corriéndole traslado con la copia de demanda, de los documentos base de la acción y demás que se ordenan por el artículo 1061. ..."**

"Artículo 1061. Al primer escrito se acompañarán precisamente: ...

"V. Copia simple o fotostática siempre que sean legibles a simple vista, **tanto del escrito de demanda como de los demás documentos referidos**, incluyendo la de los que se exhiban como prueba según los párrafos **precedentes para correr traslado a la contraria; así como del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), de la Clave Única de Registro de Población (CURP) tratándose de personas físicas, en ambos casos cuando exista obligación legal para encontrarse inscrito en dichos registros, y de la identificación oficial del actor o demandado.**

"Lo dispuesto en la fracción anterior, se observará también respecto de los escritos en que se oponga la excepción de compensación o se promueva reconvencción o algún incidente."



correr traslado de la demanda agregando, entre otros, las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y la Clave Única de Registro de Población (CURP) que se hayan exhibido, salvo que se cumpla la excepción prevista en ley. Esto es, al aplicar a *contrario sensu* la última parte de la fracción V del multicitado artículo 1061, que no exista obligación legal de la persona para encontrarse inscrito en dichos registros. De modo que, al tratarse de emplazamientos en los juicios ejecutivos mercantiles, **el artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio, debe interpretarse conjuntamente con el artículo 1394** para garantizar que el demandado tenga pleno ejercicio de la garantía de audiencia, prevista en el artículo 14 constitucional.

41. Por otro lado, no pasa desapercibido a esta Primera Sala que los Colegiados contendientes al emitir los pronunciamientos dilucidaron si las copias del RFC y de la CURP eran parte del emplazamiento al demandado o bien, si sólo tenían efectos de mera fiscalización. No obstante, del análisis del procedimiento legislativo, esta Primera Sala advierte que la intención del legislador al prever dicho supuesto jurídico fue dar certeza de tales datos al demandado y dotar de agilidad y certeza jurídica a los procedimientos mercantiles, no así atribuirles propiamente un efecto fiscalizador. Efecto que, por otro lado, no se advierte cómo puede robustecer el esquema de fiscalización que tienen a cargo diversas autoridades.

42. Es cierto que en el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos, que contiene el proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio enviada por la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión*, se expuso que, no obstante, la finalidad atribuida en la minuta al **requisito de asentar en la demanda el RFC y la CURP**, lo cierto era que, **a su consideración, la incorporación del RFC y la CURP obedecía al establecimiento de un esquema de fiscalización y no a la solución de un problema de "homonimia"**, como lo establecía la minuta.³⁰

³⁰ Véase la foja 9 del *Dictamen de las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos; que contiene Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio*.



43. Sin embargo, esta Primera Sala estima que, para los efectos de la presente contradicción de criterios, se debe considerar a las copias del RFC y de la CURP en un contexto basado en la importancia del emplazamiento y en la de garantizar el derecho fundamental de audiencia, razonamiento que también formó parte de los argumentos del legislador. Más allá de las demás consideraciones que motivaron al legislador y que, no inciden en la materia de esta contradicción.

44. Por lo que, debe sustentarse el criterio referido en el párrafo anterior por dos razones.

45. La primera, porque de la interpretación literal del referido *Dictamen* se advierte que las Comisiones se refieren expresamente al **asentamiento del RFC y la CURP en la demanda**,³¹ **no así a la exhibición y entrega de las copias relativas a tales datos al demandado.**

46. La segunda, porque en la etapa posterior, esto es, en la discusión de la Cámara de Senadores, al igual que en las etapas legislativas precedentes, se expresó lo siguiente:

"... de acuerdo a la minuta, se estableció el requisito que el promovente debe asentar en la demanda su Registro Federal de Contribuyentes y su Clave Única.

"Ello **para evitar que exista una homonimia en los nombres de las partes y poder aplicar de manera clara y concisa la sentencia** que, en su caso, su señoría emita.

"Sin duda alguna, **esto va a traer que los juicios en materia mercantil, ya no se alarguen tanto tiempo**, que podamos tener **resoluciones más expeditas**,

³¹ Véase el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos, que contiene Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Comercio*, foja 9.



más claras y, sobre todo, que permitan que la ciudadanía tenga una resolución en materia de sus negocios más pronta incentivando con esto la inversión en los diferentes Estados de la República."³²

47. De lo anterior, se advierte que los argumentos relativos a evitar la homonimia de las partes y facilitar la ejecución de las sentencias fueron los que realmente sustentaron la reforma en cuestión, más allá de un tema de fiscalización.

48. Ahora bien, es importante precisar que el hecho de que esta Primera Sala haya arribado a la conclusión de que al realizarse el emplazamiento en un juicio ejecutivo mercantil, el actuario o notificador debe correr traslado de la demanda agregando, entre otras, las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y de la Clave Única de Registro de Población (CURP), **no implica que en todos los casos** en los que se hubiere efectuado emplazamiento y no se hubiere corrido traslado con las copias de esos documentos, **invariablemente deba declararse la nulidad del emplazamiento y reponerse el procedimiento.**

49. Se asevera lo anterior, pues **corresponderá** a las y los titulares de los órganos jurisdiccionales **analizar caso por caso** si la omisión de correr traslado a la parte demandada con el RFC o la CURP da lugar o no a la nulidad del emplazamiento, pues **habrá supuestos en los cuales, a pesar de la existencia de tal omisión, el emplazamiento ya efectuado deba subsistir y no declararse inválido.**

50. Entre esos supuestos en los que **no deberá declararse inválido el emplazamiento** y, por ende, **tampoco deberá ordenarse la reposición del procedimiento**, se encuentran los casos que **ejemplificativamente** se mencionan a continuación:

A) Cuando en términos del artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, **la aplicación del presente criterio jurisprudencial pueda tener un efecto**

³² Véase *Diario de Debates*, Cámara de Senadores, sesión del martes seis de diciembre de dos mil dieciséis, versión estenográfica, foja 4.



retroactivo en perjuicio de alguna persona (parte en el litigio), para lo cual el o la titular del órgano jurisdiccional correspondiente deberá tener en cuenta los criterios emitidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el que deriva de la **contradicción de tesis 182/2014**, que dio lugar a la jurisprudencia **P/J. 2/2018 (10a.)**, en la que el Tribunal Pleno estableció que "*Conforme al artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, lo que **presupone la existencia de un criterio jurisprudencial previo que interprete la misma hipótesis jurídica que la nueva jurisprudencia**, pues sólo en ese supuesto los órganos jurisdiccionales están obligados a resolver un caso conforme al criterio anterior; de ahí que ante la falta de jurisprudencia previa, el juzgador puede hacer uso de su autonomía interpretativa. ...*"

B) Cuando a pesar de no haberse corrido traslado a la parte demandada con el RFC o la CURP, el emplazamiento deba entenderse **convalidado**, en virtud de que **la finalidad de esas documentales** (permitir la identificación de las personas litigantes y evitar problemas generados con la homonimia de los nombres de las partes) **se pudo tener por satisfecha a través de otros medios**.

C) Cuando, **la omisión** de correr traslado a la parte demandada con el RFC o la CURP **no generó un estado de indefensión** en la enjuiciada que realmente amerite reponer el emplazamiento ante la inexistencia de una **auténtica afectación al derecho a la defensa**, tutelado en la Constitución, lo que puede acontecer, por ejemplo, **cuando la parte demandada ni siquiera alegó desconocer a la parte actora en el juicio ejecutivo mercantil, o aún más, cuando durante el juicio la propia enjuiciada reconoció a la parte actora como su acreedora, pues en esos casos evidentemente no se estará ante un problema de identidad o de homonimia de personas**.

D) Cuando la nulidad del emplazamiento **no reportará algún beneficio concreto a la parte demandada, por el contrario, resultará ociosa la reposición del procedimiento**, lo cual puede acontecer cuando la acción sea improcedente, o porque la sentencia no le será adversa a la persona enjuiciada.

E) Cuando exista **cosa juzgada sobre la validez del emplazamiento** correspondiente.



F) Cuando haya **precluido el derecho** de la parte demandada para hacer valer alegaciones de invalidez respecto al emplazamiento.

51. Como se ve, el criterio que aquí sostiene esta Primera Sala, en el sentido de que en el juicio ejecutivo mercantil el actuario o notificador debe correr traslado de la demanda agregando, entre otras, las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y de la Clave Única de Registro de Población (CURP), **no implica una facultad para que los juzgadores y las juzgadas nulifiquen, indiscriminadamente, emplazamientos ya realizados; pues existen múltiples razones como las que enunciativamente se mencionaron previamente** y que **obligan a las y los titulares de los órganos jurisdiccionales a ponderar y a justificar argumentativamente, en cada caso, por qué el emplazamiento debe declararse nulo –o válido– ante la falta de entrega de la CURP o el RFC al interesado.**

52. Precedentes citados en este apartado:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).", en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, tesis aislada, P. I/2012 (10a.), materias común y constitucional, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

"JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. LOS DOCUMENTOS QUE DEBEN ACOMPAÑARSE A LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1061, FRACCIÓN V, PRIMER PÁRRAFO, *IN FINE*, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, SON ÚNICAMENTE PARA EFECTOS DE FISCALIZACIÓN Y NO PARA CORRER TRASLADO.", en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis aislada, «VII.2o.C.157 C (10a.)», materia civil, Tomo III, Libro 57, agosto de 2018, página 2872.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1a./J. 23/2010, Novena Época, Primera Sala, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «1a./J. 22/2010», Novena Época, Primera Sala, materia común, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

"EMPLAZAMIENTO. DEBE CONSIDERARSE VÁLIDO SÓLO CUANDO AL REALIZAR LA CERTIFICACIÓN RELATIVA, EL NOTIFICADOR DESCRIBE CUÁLES SON LAS COPIAS DE LOS DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTARON A LA DEMANDA CON LAS QUE CORRE TRASLADO.", en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, jurisprudencia, materia civil, Libro 78, Tomo I, tesis 1a./J. 39/2020 (10a.), 18 de septiembre de 2020, página 204, derivada de la contradicción de tesis 107/2020.

"EMPLAZAMIENTO. RESULTA ILEGAL CUANDO SE OMITEN LOS REQUISITOS Y FORMALIDADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO.", visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, jurisprudencia, materia civil, Tomo XIV, tesis 1a./J. 58/2001, noviembre de 2001, página 12, derivada de la contradicción de tesis 25/2000-PS.

VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

53. 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:

EMPLAZAMIENTO. EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL EL ACTUARIO O NOTIFICADOR DEBE CORRER TRASLADO AL DEMANDADO CON LA COPIA DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES Y DE LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN, COMO PARTE DEL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO



LO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados sostuvieron criterios distintos al analizar si, conforme al artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio, el actuario o notificador en un juicio ejecutivo mercantil debía o no hacer entrega a la parte demandada de las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y de la Clave Única de Registro de Población (CURP) exhibidas con la demanda.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, al tratarse del emplazamiento en un juicio ejecutivo mercantil, el actuario o notificador deben correr traslado de la demanda agregando, entre otros, las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y la Clave Única de Registro de Población (CURP) que se hayan exhibido, salvo que se cumpla la excepción prevista en ley –esto es, que no estén obligados a estar inscritos en dichos registros–.

Justificación: El emplazamiento es un acto procesal de significativa importancia en toda controversia de carácter judicial, dado que constituye el medio por el cual se hace del conocimiento del enjuiciado la existencia de una demanda instaurada en su contra, proporcionándole la posibilidad legal para que oportunamente pueda apersonarse y producir su contestación a fin de ejercer plenamente su derecho a la defensa. En este sentido, si el legislador, al reformar el artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio, señaló que la presentación de copias de tales datos, anexas a la demanda, tiene por objeto dar certeza de los mismos, y dotar de agilidad y certeza jurídica a los procedimientos mercantiles, tal precepto debe interpretarse conjuntamente con el diverso 1394 para garantizar que el demandado tenga pleno ejercicio de su garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional. Ahora bien, el criterio que aquí se sostiene no implica una facultad para nulificar, indiscriminadamente, emplazamientos ya realizados; pues existen múltiples razones (como la no aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio, convalidación del emplazamiento, reconocimiento de la relación jurídica entre las partes en litigio, la posible reposición ociosa del procedimiento, existencia de cosa juzgada o de preclusión, entre



otras) que obligan a las y los titulares de los órganos jurisdiccionales a ponderar y a justificar argumentativamente, en cada caso, por qué el emplazamiento debe declararse nulo –o válido– ante la falta de entrega de la CURP o del RFC al interesado.

VII. DECISIÓN

54. Por lo antes expuesto, la Primera 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 Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisado en esta resolución.

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 ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra, los votos del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto particular y la señora Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se adhiere al voto del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para quedar como voto de minoría.

Nota: Las tesis aislada VII.2o.C.157 C (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 39/2020 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 31 de agosto de 2018 a las



10:39 horas y 18 de septiembre de 2020 a las 10:27 horas, con números de registro digital: 2017757 y 2022118, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 107/2020 y 25/2000-PS citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de septiembre de 2020 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 78, Tomo I, septiembre de 2020, página 165, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 606, con números de registro digital: 29496 y 7531, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 2/2018 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario judicial de la Federación* del viernes 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo I, enero de 2018, página 7, con número de registro digital: 2015995.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EMPLAZAMIENTO. EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL EL ACTUARIO O NOTIFICADOR DEBE CORRER TRASLADO AL DEMANDADO CON LA COPIA DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES Y DE LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN, COMO PARTE DEL CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados sostuvieron criterios distintos al analizar si, conforme al artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio, el actuario o notificador en un juicio ejecutivo mercantil debía o no hacer entrega a la parte demandada de las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y de la Clave Única de Registro de Población (CURP) exhibidas con la demanda.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, al tratarse del emplazamiento en un juicio ejecutivo mercantil, el actuario o notificador deben correr traslado de la demanda



agregando, entre otros, las copias del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y la Clave Única de Registro de Población (CURP) que se hayan exhibido, salvo que se cumpla la excepción prevista en ley –esto es, que no estén obligados a estar inscritos en dichos registros–.

Justificación: El emplazamiento es un acto procesal de significativa importancia en toda controversia de carácter judicial, dado que constituye el medio por el cual se hace del conocimiento del enjuiciado la existencia de una demanda instaurada en su contra, proporcionándole la posibilidad legal para que oportunamente pueda apersonarse y producir su contestación a fin de ejercer plenamente su derecho a la defensa. En este sentido, si el legislador, al reformar el artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio, señaló que la presentación de copias de tales datos, anexas a la demanda, tiene por objeto dar certeza de los mismos, y dotar de agilidad y certeza jurídica a los procedimientos mercantiles, tal precepto debe interpretarse conjuntamente con el diverso 1394 para garantizar que el demandado tenga pleno ejercicio de su garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional. Ahora bien, el criterio que aquí se sostiene no implica una facultad para nulificar, indiscriminadamente, emplazamientos ya realizados; pues existen múltiples razones (como la no aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio, convalidación del emplazamiento, reconocimiento de la relación jurídica entre las partes en litigio, la posible reposición ociosa del procedimiento, existencia de cosa juzgada o de preclusión, entre otras) que obligan a las y los titulares de los órganos jurisdiccionales a ponderar y a justificar argumentativamente, en cada caso, por qué el emplazamiento debe declararse nulo –o válido– ante la falta de entrega de la CURP o del RFC al interesado.

1a./J. 105/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 263/2021. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. 30 de marzo de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quienes reservaron su derecho para formular voto de minoría. Ponente: Ministro



Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretario: Gregorio Delfino Castillo Porras.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 262/2020, en el que consideró que con fundamento en la tesis jurisprudencial 1a./J. 39/2020 (10a.) de la Primera Sala de este Alto Tribunal y en la ejecutoria que le dio origen, del contenido de los artículos 1061, fracción V y 1394 del Código de Comercio y 310 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se desprendía que al momento de desahogar la diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento a juicio se debía entregar copia autorizada de la demanda y de los documentos que se hayan acompañado a la misma, de la resolución que se notifica y del acta levantada con motivo de dicha diligencia, para poder estimar que se dio cabal cumplimiento al artículo 14 constitucional. Agregó que conforme a los artículos 1061 y 1394 del Código de Comercio, en los juicios ejecutivos mercantiles no existe distinción respecto a cuáles son los documentos con los que se debe correr traslado a la parte demandada. Antes bien, sostuvo, es obligación del fedatario que practique el emplazamiento en un juicio mercantil, correr traslado a la parte demandada con el RFC y la CURP de la parte actora, dado su impacto en las defensas personales del enjuiciado, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 953/2017, en el que determinó que dada la sintaxis del artículo 1061, fracción V, del Código de Comercio, se arriba a la conclusión de que las copias del RFC y la CURP en forma alguna se deben correr traslado al demandado con la copia de la demanda. Éstas únicamente son para constatar los datos asentados en la demanda, no tienen que ver con las acciones intentadas, ni con la justificación de los hechos. De igual modo, están destinados a fortalecer un esquema de fiscalización de las autoridades y sólo es para conocimiento del Juez. Asimismo, comparte el sentido del legislador que adicionó estos requisitos en el Código de Comercio en el sentido de evitar homonimias y facilitar la ejecución de los fallos cuando exista coincidencia en los nombres de los titulares de los bienes sujetos a remate.

Tesis de jurisprudencia 105/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecisiete de agosto de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 22 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



FIRMA ELECTRÓNICA (E.FIRMA) DE LA PERSONA MORAL EXPEDIDA POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. NO ES VÁLIDA PARA SUSCRIBIR ESCRITOS PRESENTADOS A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO OBSTANTE, DEBE PREVENIRSE A LA QUEJOSA PARA QUE LOS RATIFIQUE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 150/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. 2 DE MARZO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIOS: FERNANDO SOSA PASTRANA Y NÉSTOR RAFAEL SALAS CASTILLO.

SUMARIO

El tema a resolver consiste en determinar si –en virtud de lo estipulado en el convenio de colaboración para el reconocimiento de los certificados digitales, celebrado entre el Consejo de la Judicatura Federal y el Servicio de Administración Tributaria– la demanda de amparo o los recursos presentados con la firma electrónica expedida a personas morales por la autoridad fiscal, deben reconocerse como válidos, prevenirse para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal los suscriba o, en su caso, deben desecharse por falta de firma.



CUESTIONARIO

¿Cuando una persona moral presenta su demanda de amparo o sus recursos con el certificado digital que le fue expedido por el Servicio de Administración Tributaria, deben reconocerse como válidos, prevenirse para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal los suscriba y ratifique o, en su caso, deben desecharse por falta de firma?

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

RESOLUCIÓN

Mediante la que se dilucida la contradicción de tesis 150/2021, cuyo probable tema consiste en determinar si la demanda de amparo o recurso suscrito con la firma electrónica expedida a personas morales por el Servicio de Administración Tributaria, en virtud de lo estipulado en el convenio de colaboración para el reconocimiento de los certificados digitales de la Firma Electrónica Avanzada, en adelante referida con las siglas (FIEL) por el Consejo de la Judicatura Federal, debe reconocerse como válida, prevenirse para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal los suscriba y ratifique o, en su caso, debe desecharse por falta de firma.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia de contradicción. Mediante oficio 611/2021 recibido el ocho de junio de dos mil veintiuno, a través del MINTERSCJN registrado con el número de folio 28318-MINTER en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el mismo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Cir-



cuito; remitiendo para tal efecto la ejecutoria emitida por dicho tribunal el veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, en el amparo en revisión 114/2021.

2. El Pleno del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, consideró que hay divergencia en las posturas sostenidas por los tres Tribunales Colegiados de los Circuitos ya mencionados, en cuanto a si el certificado digital de firma electrónica expedida a una persona moral por el Servicio de Administración Tributaria (FIEL o e.firma), debe reconocerse como válida para suscribir una demanda de amparo indirecto o recurso, a fin de cumplir con el principio de parte agraviada, o si debe prevenirse para dar oportunidad a que su apoderado o representante legal la suscriba o ratifique o, de lo contrario, si debe desecharse de plano.

3. **Trámite de la contradicción de tesis.** Recibida la denuncia de contradicción, mediante auto de presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, se ordenó formar y registrar el expediente de contradicción de tesis (hoy contradicción de criterios) bajo el número 150/2021, se admitió a trámite y dispuso su turno al Ministro ponente.¹

4. Asimismo, se requirió a las presidencias de los **Tribunales Colegiados Tercero en Materia Civil del Primer Circuito y Primero del Décimo Noveno Circuito** para que, por conducto del Módulo de Intercomunicación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (MINTERSCJN), remitieran versión digitalizada de las ejecutorias así como del proveído en el que informaran si el criterio sustentado en el asunto de su índice, respectivamente, se encuentra vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado, además de señalar las razones que sustentaran sus nuevas consideraciones y, de ser así, para que enviaran versión digitalizada de las ejecutorias en las que sustentaran el nuevo criterio.

II. COMPETENCIA

5. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, en

¹ Acuerdo de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, consultado en el expediente electrónico. El avocamiento se dio mediante acuerdo de cinco de noviembre de dos mil veintiuno.



atención a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado en términos de la tesis aislada del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)".² Así como en los artículos 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto circuito.

III. LEGITIMACIÓN

6. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, sustentante de uno de los criterios denunciados. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente.³

² Tesis aislada P. I/2012 (10a.), publicada en la página nueve, del Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

³ **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."



IV. EXISTENCIA

7. Los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado, son los siguientes:⁴

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

ii. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

iii. 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.

8. Para determinar si en el caso se reúnen tales requisitos, se procederá a hacer referencia a aquellos de los que tocó conocer a los Tribunales de Circuito que participan en la presente contradicción de tesis, así como a los criterios que sostuvieron para resolverlos.

9. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este requisito se cumple, pues los tres Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos cuyo criterio contiene, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio

⁴ Al respecto, véase la tesis: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.



judicial a través de una interpretación normativa para llegar a una solución determinada de los casos que se sometieron a su consideración, como se expone enseguida.

10. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (denunciante), al resolver el amparo en revisión 114/2021 sustentó lo siguiente:

a) El asunto deriva del recurso interpuesto en contra de la determinación del Juez de Distrito al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 5o., fracción I y 6o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, al concluir que la demanda presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, no cumplía con el principio de instancia de parte agraviada, dado que su promoción ineludiblemente requiere que se encuentre suscrita electrónicamente por el representante legal de la empresa inconforme mediante la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), o mediante lo que ahora se denomina e.firma, expedida por el Servicio de Administración Tributaria, ambas propias de la citada persona física que representa legalmente a la moral quejosa.

b) El Tribunal Colegiado consideró que el Juez actuó con legalidad pues en términos de los artículos 107, fracción I, de la Constitución, así como los numerales 5o., fracción I y 6o. de la Ley de Amparo, se desprende que la demanda de amparo únicamente puede ser promovida por quien sea titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viole los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, por tanto la expresión de la voluntad se manifiesta a través de la firma de dicha persona como titular del derecho que se estima vulnerado.

c) Que el juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien le afecte la norma general o el acto reclamado, por lo que, conforme al artículo 25 del Código Civil Federal, para que las personas morales ejerzan sus derechos, lo deben realizar a través de los órganos que, conforme a las disposicio-



nes de sus escrituras o actas constitutivas, las presentan, mismas que serán personas físicas.

d) Consecuentemente refirió que, tratándose de personas morales, la promoción de la demanda de amparo, ineludiblemente debe realizarla quien o quienes ostenten su representación legal o su apoderado con facultades suficientes para ello, pero de ninguna manera actuando por sí misma la persona jurídica afectada. Soportando su argumento en la jurisprudencia 1a./J. 62/98,⁵ emitida por esta Primera Sala, así como lo resuelto por la Segunda Sala en la contradicción de tesis 210/2010.

e) A partir de lo contenido en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, señala que existe la posibilidad de que los justiciables presenten su demanda de amparo en forma impresa o electrónica, y en caso de que se decida hacerlo de manera electrónica, deben hacerlo mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando para ello, la firma electrónica conforme a la regulación emitida por el Consejo de la Judicatura Federal, para lo cual fueron expedidos el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013 y Acuerdo General Número 12/2020.

f) Por lo que destacó que la firma electrónica sustituye a la firma autógrafa, de ahí que, si el juicio se pretende tramitar en línea, será a través de la firma electrónica como deba signarse o suscribirse la demanda de amparo respectiva.

g) Refirió que los artículos 1, 5 y 6 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, y numerales 2, fracción XVI, del Acuerdo General Número 12/2020, tienen por objeto regular las bases para la creación, otorgamiento y uso de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), como parte de la regulación que menciona el artículo 3o. de la Ley de Amparo, sobre que

⁵ De rubro: "PODER PARA REPRESENTAR A UNA SOCIEDAD. NO BASTA PARA ACREDITARLO QUE EL NOTARIO AFIRME QUE EL OTORGANTE ESTABA FACULTADO.", publicada en la página 296 del Tomo VIII, diciembre de 1998 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 194979.



los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la FIREL conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

h) Que el acuerdo general conjunto expresamente dispone que el certificado digital sólo podrá ser solicitado y autorizado a personas físicas, con independencia de que éstas sean representantes de personas morales públicas o privadas. Que podrá utilizarse un certificado digital de firma electrónica que hubiere emitido otro órgano del Estado y, en el caso de las personas morales públicas o privadas, el certificado digital de firma electrónica para promover dichos juicios deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente.

i) Así, concluyó que esto es aplicable cuando se firme con cualquier certificado digital de firma electrónica expedida por otro órgano del Estado, siempre y cuando el Poder Judicial de la Federación, a través de la unidad correspondiente, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos de lo previsto en la legislación aplicable; y especialmente impone que, tratándose de personas morales, este último certificado debe corresponder a la persona física que legalmente las represente.

j) Señalando que, para cumplir con el principio de instancia agraviada, tratándose de este tipo de personas jurídicas por ser entes abstractos y ficciones legales, compuestas por personas físicas, deben comparecer al juicio de amparo a través de su representante legal y no por sí mismas. Sustentando lo anterior en la jurisprudencia 2a./J. 73/2017 (10a.), emitida por la Segunda Sala.⁶

k) Refiriendo incluso, que el convenio de colaboración celebrado entre el Poder Judicial de la Federación con el Servicio de Administración Tributaria, fue firmado con la intención de establecer acciones necesarias y mecanismos de

⁶ De rubro: "DIGNIDAD HUMANA. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE ESE DERECHO.". Correspondiente a la Décima Época y visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, junio de 2017, Tomo II, página 699 y con el número de registro digital: 2014498.



colaboración para el uso gratuito de la FIEL, de personas físicas que expide el Servicio de Administración Tributaria, de lo que se sigue que el convenio sólo fue suscrito respecto de la firma de las personas físicas, no así de las personas morales, por lo que no puede establecerse la validez de sus firmas electrónicas para efectos de su intervención por sí mismas en los juicios de amparo.

l) De esta forma, y aludiendo la cláusula segunda, párrafo primero del convenio aludido, concluyó que no es factible reconocer como válida la actuación de las personas morales cuando suscriben sus demandas, recursos, promociones o cualquier otra constancia, con la e.firma que corresponde a la propia persona jurídica, por más que sean las directamente agraviadas.

m) Señaló que el Pleno de este Alto Tribunal, al emitir la jurisprudencia P./J.32/2018 (10a.),⁷ consideró que lo contenido en el artículo 3o. de la Ley de Amparo buscó simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales, modernizando el sistema de impartición de justicia, a fin de otorgar validez a las promociones judiciales que se realicen a través de los medios digitales como el correo electrónico y la firma electrónica, con los mismos efectos jurídicos que los comunicados oficiales y las firmas autógrafas, garantizando con ello una justicia más expedita, acorde con el artículo 17 de la Constitución Federal.

n) Descartando con ello la afirmación de la parte recurrente en el sentido de que la Juez de Distrito realizó una incorrecta interpretación del artículo 61, fracción XXIII, en relación con los artículos 5o., fracción I y 6o., todos de la Ley de Amparo y de los numerales 3, 4, 5 y 6 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013 de referencia, pues la demanda de amparo había sido presentada con la firma electrónica avanzada de la persona moral quejosa, de ahí que no había sido presentada sin firma.

⁷ De rubro: "DEMANDA DE AMPARO PRESENTADA EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL) DEL AUTORIZADO POR EL QUEJOSO. EL JUEZ DE DISTRITO ESTÁ FACULTADO PARA DESECHARLA DE PLANO AL NO APRECIARSE LA VOLUNTAD DE QUIEN APARECE COMO PROMOVENTE.". Correspondiente a la Décima Época y visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, enero de 2019, Tomo I, página 5, con el número de registro digital: 2018943.



o) Ya que las disposiciones dependerán de lo contenido en los antecitados acuerdos, y que aplican de manera especial para la promoción del juicio de amparo al establecer las bases de operación y la manera en que se empleará la firma electrónica avanzada cuando se opte por presentar los medios de defensa a través de medios tecnológicos, aplicando la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.),⁸ sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 45/2018.

p) De la ejecutoria en mención resaltó que este Alto Tribunal consideró que la acción de amparo por vía electrónica también debe registrarse por el mismo principio que impera para la presentación de la demanda de amparo por escrito, es decir, que el juicio se sigue siempre a instancia de parte agraviada y, por esa razón, debe estar firmada electrónicamente. Destacó que la falta de firma electrónica de quien promueve el amparo no constituye una irregularidad susceptible de subsanarse, por lo que la inobservancia de dicho requisito origina el desechamiento de plano de la demanda, dado que carece de la voluntad de la persona que aparece como promovente del amparo; esto es, no hay instancia de parte y, en ese sentido, no cabe prevención alguna.

q) Por lo que concluyó que el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo, al considerarse actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los artículos 5o., fracción I y 6o., todos de la Ley de Amparo, se encuentra ajustado a derecho porque en el asunto en estudio se observó que al promover el juicio de amparo indirecto, la demanda en línea fue firmada de manera electrónica únicamente por la persona moral, es decir, no firmó la persona física que se ostenta como su representante legal, siendo que la promoción del amparo de las personas morales debe ser por conducto de su representante legal o apoderado, para cumplir con el principio de "instancia de parte agraviada" tratándose de este tipo de personas jurídicas.

⁸ Con rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO.". Correspondiente a la Décima Época, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 65, abril de 2019, Tomo I, página 79, con el número de registro digital: 2019715.



r) Asimismo, que la falta de firma electrónica de quien promovió la demanda de amparo por vía electrónica, origina que deba sobreseerse en el juicio de amparo, ya que se trata de un requisito legal que no es subsanable, por lo que no da lugar a prevención alguna, pues como se señala en las diversas disposiciones referidas con antelación, tratándose de personas morales, el certificado digital de la firma electrónica para promover los juicios deberá corresponder a la persona física que legalmente la representa, motivo por el cual, si no aparece la firma electrónica del representante legal de la persona moral, es claro que se actualiza de forma manifiesta e indudable la causal de improcedencia.

11. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 33/2019 sustentó el criterio siguiente:

a) El recurso de reclamación fue interpuesto en contra del auto emitido por el presidente del Tribunal Colegiado, en el que se requirió a la persona física en su carácter de apoderada de la sociedad recurrente para que ratificara la interposición del medio de impugnación, ya que el recurso de revisión fue firmado con certificado digital a nombre de la empresa tercero interesada, no de la persona física que se ostentó como su autora.

b) El Tribunal Colegiado señaló que de la respuesta a la consulta efectuada por la Magistrada ponente a la Dirección General de Gestión Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, respecto del "Convenio de colaboración para el reconocimiento de los certificados digitales de la FIEL", se advierte que tal dirección implícitamente aceptó que conforme a dicho convenio, el sistema electrónico del Consejo de la Judicatura Federal que proporciona los servicios en línea para la presentación y recepción de promociones en formato electrónico dirigidas a los juicios de amparo, reconoce la validez de la FIEL como certificado digital emitido por el Servicio de Administración Tributaria, aunado a que ese organismo fiscal posibilita que las personas morales contribuyentes sean titulares de su propia FIEL, distinta a la de las personas físicas que las representan.

c) Por lo que sostuvo que, desde el punto de vista tecnológico y administrativo, no existe impedimento para que las personas morales hagan uso de su propia FIEL, para presentar promociones en general, demandas y recursos a través del portal de *Internet* de servicios en línea del Consejo de la Judicatura Federal.



d) En el ámbito jurídico sostuvo que en términos de los artículo 3o. y 6o. de la Ley de Amparo, las partes pueden promover por sí, por su representante legal o apoderado, o cualquier persona en los términos previstos por dicho ordenamiento; asimismo que las promociones de las partes que se presenten en formato electrónico, deben suscribirse mediante el uso de la firma electrónica, y que la utilización de dicha firma produce los mismos efectos jurídicos, siendo el Consejo de la Judicatura Federal el encargado de regular las bases y el uso correcto de esa tecnología de la información.

e) Que el artículo 4o., inciso a), del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, establece que la firma electrónica del Poder Judicial de la Federación [FIREL] únicamente puede asignarse a las personas físicas, con independencia de que éstas representen a personas morales o a otras físicas.

f) Que a primera vista la antecitada regulación, pareciera sugerir que las promociones, demandas y recursos en el juicio de amparo presentados en formato electrónico, a través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación, cuando sean firmadas mediante el uso de la firma electrónica emitida por el Servicio de Administración Tributaria, ésta tendría que ser de una persona física, pues así se estipuló en el convenio de coordinación suscrito entre la autoridad exactora y el Consejo de la Judicatura Federal, inclusive si se trata de personas morales.

g) No obstante, estimó que esa interpretación literal resulta carente de funcionalidad, pues las tecnologías de la información evolucionan de manera fluida, de modo que la normatividad que las regula se ve precisada a implementar ajustes tendentes a incorporar esos avances tecnológicos, aludiendo lo que regula el Código Fiscal de la Federación y la Ley de Firma Electrónica Avanzada sobre el uso de los medios electrónicos y la firma electrónica y la posibilidad de suscribir convenios de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados con el Ejecutivo, a través del Servicio de Administración Tributaria con los Poderes Legislativo y Judicial, federales.

h) Sosteniendo con lo anterior, que hoy día las normas fiscales establecen que las personas morales pueden contar con su propia firma electrónica, que es distinta a la de sus representantes legales, la cual para su validez ha de con-



tar con un certificado expedido por el Servicio de Administración Tributaria, que vincule al firmante con los datos de creación de esa clase de signatura.

i) De esta forma concluyó que, bajo una interpretación funcional del convenio aludido, los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito están obligados a reconocer como válidas las firmas de las personas morales que promuevan en los juicios de amparo mediante el uso de su propia firma electrónica, siempre y cuando ésta se encuentre certificada por el Servicio de Administración Tributaria y esté vigente.

j) Por lo que determinó que no se transgredieron en perjuicio de la recurrente, las normas reguladoras de la Ley de Amparo que rigen la presentación de promociones en formato electrónico mediante el uso de las tecnologías de la información, pues con la circunstancia de haber requerido a la representante de la persona moral para que compareciera a dicho órgano jurisdiccional a ratificar el escrito en que la empresa tercera interesada hizo valer la revisión, no se puso en duda la validez de la firma electrónica que muestra la evidencia criptográfica, sino más bien, que la carga procesal que se impuso a la representante de la persona moral recurrente tiene como finalidad generar mayor certeza en cuanto a que la autoría de los agravios es atribuible a la sociedad mercantil tercera interesada.

k) Determinando que toda vez que la interposición de la revisión sí cuenta con firma electrónica de la sociedad tercera interesada, no puede tenerse como no interpuesta, ni tampoco desecharla por la ausencia de ese signo criptográfico, pues interpretar lo contrario constituiría un obstáculo al acceso a la justicia tutelado por el artículo 17 constitucional. Criterio que motivó la tesis I.3o.C.117 K (10a.), de rubro: "FIRMA ELECTRÓNICA EXPEDIDA A PERSONAS MORALES POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (FIEL O E.FIRMA). LOS JUZGADOS DE DISTRITO Y LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO ESTÁN OBLIGADOS A RECONOCERLA COMO VÁLIDA EN LOS JUICIOS DE AMPARO, SIEMPRE QUE AQUÉLLA SE ENCUENTRE CERTIFICADA Y VIGENTE."⁹

⁹ Consultable en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 85, abril de 2021, Tomo III, página 2239, con número de registro digital: 2022992.



l) Con acuerdo de veintitrés de junio de dos mil veintiuno, remitió a este Alto Tribunal la ejecutoria relativa al recurso de reclamación de mérito, informando que no se había apartado del criterio sustentado.

12. El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, al resolver el recurso de queja 79/2020 sustentó el criterio siguiente:

a) Que de las constancias se observó que en la demanda de amparo indirecto presentado, aparece como promovente una persona física, no obstante, no se aprecia firma autógrafa ni electrónica de ésta, sino la firma electrónica de la persona moral a la que representa.

b) Por ello, en el auto inicial el Juez de Distrito determinó desechar la demanda de amparo promovida por la recurrente, al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 3o. y 6o., de la Ley de Amparo, pues conforme al artículo 6 del Acuerdo General Conjunto Número 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 Judicatura Federal, las personas morales pueden utilizar la FIREL para promover cualquier asunto, pero en ese caso, el certificado digital de firma electrónica deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente.

c) Y toda vez que la demanda no cuenta con la firma electrónica del representante legal, entonces éste no expresó su voluntad de instar la vía jurisdiccional. Por tanto, procedió el desechamiento conforme a la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2019715, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO."

d) El Tribunal Colegiado declaró que los agravios de la recurrente eran infundados toda vez que no es aplicable el artículo 19-A del Código Fiscal de la Federación, pues resultó evidente que la tramitación del amparo se rige conforme a la Ley de Amparo, cuyo artículo 3o. establece que los escritos en forma



electrónica se presentarán utilizando la firma electrónica conforme a la regulación expedida por el Consejo de la Judicatura Federal.

e) Que el artículo 4 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, prevé los procedimientos para obtener el certificado digital de firma electrónica, entre ellos, que sólo podrá ser solicitado y autorizado a personas físicas, con independencia de que éstas sean representantes de personas morales públicas o privadas. Asimismo, el artículo 6 señala que las personas físicas legalmente legitimadas, podrán utilizar la FIREL para promover por su propio derecho cualquier asunto, pero tratándose de las personas morales públicas o privadas, el certificado digital de firma electrónica deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente.

f) Consideró lo contenido en la contradicción de tesis 45/2018 que originó la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), aludiendo que en ella se precisó que la implementación del sistema electrónico y la utilización de la firma electrónica, de ninguna manera implicó soslayar uno de los principios rectores del juicio, como lo es el de "*instancia de parte agraviada*"; que por ello, si la demanda de amparo fue presentada electrónicamente y no está firmada con la FIREL del quejoso, ésta no cumple con el destacado principio, pues al no existir la voluntad del que aparece como promovente, no puede considerarse como una irregularidad en la demanda que dé lugar a su prevención.

g) Sostuvo que lo mismo sucede y debe desecharse, cuando la demanda es firmada por el autorizado de la parte quejosa, pues igualmente carece de la voluntad de la persona que aparece como promovente del amparo. De donde se advierte que lo relevante es que la demanda esté firmada por la parte agraviada. Por lo que infirió que al referirse al "promovente", aludió a la persona física que de acuerdo con el contenido de la demanda es quien la relata.

h) Que en el caso particular, la persona moral quejosa cuenta con una firma electrónica validada por el Consejo de la Judicatura Federal, a pesar de que conforme al artículo 4, inciso a), del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, sólo puede ser autorizado a personas físicas, lo que se entiende, pues sólo éstas podrían cumplir con los requisitos previstos en dicho artículo.



i) No obstante, la autoridad certificadora es la del Servicio de Administración Tributaria, aspecto que se ajustó a lo establecido en el artículo 5 del señalado Acuerdo General Conjunto, al existir convenio de reconocimiento de certificados digitales de e.firma emitidos por el Servicio de Administración Tributaria, lo que se advierte de la página oficial de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación.

j) De esta manera, consideró que aun cuando aparece como firmante una persona moral, lo que sería contrario a lo que permiten las políticas para la obtención y uso de la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), dicha circunstancia no puede ser atribuida a la parte quejosa, pues se presume que ésta cumplió con su solicitud y correspondía al órgano emisor aprobarla o no, pero al optar por lo primero, el eventual error no debe ir en perjuicio de aquélla. Observando que la demanda sí se encuentra firmada con una firma electrónica de la parte directamente agraviada.

k) Además, dijo que tal circunstancia no permite soslayar lo dispuesto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo, que establece que los escritos en forma electrónica se presentarán utilizando la firma electrónica conforme a la regulación expedida por el Consejo de la Judicatura Federal, esto es, que al ser la quejosa una persona moral privada, el certificado digital de firma electrónica debe corresponder a la persona física que legalmente la represente.

l) Sin embargo, consideró que la falta del cumplimiento de dicho requisito, no debe dar lugar al desechamiento de la demanda, sino a su prevención, pues en el artículo 8o. de la abrogada Ley de Amparo, se establecía que las personas morales privadas podían pedir amparo por medio de sus legítimos representantes, pero que en la actual Ley de Amparo, el artículo 6o. no prevé cómo deben promover amparo las personas morales privadas, sino genéricamente señala que el juicio puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma o acto reclamado, pudiendo hacerlo por sí, o por su representante legal.

m) Concluyendo que debe prevenirse a la quejosa, de lo contrario se le limitaría el derecho de acceso a la jurisdicción, pues no debe perderse de vista que, en el caso particular, la demanda no carece de firma, sino que cuenta con la firma de la persona moral directamente agraviada.



n) Situación que por sí, no implica una problemática de ausencia de voluntad de la parte agraviada, sino una irregularidad prevista en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, aseverando que dicho criterio garantiza el derecho de acceso a la jurisdicción, al no entender la ausencia de firma de la persona física que aparece al principio y al final de la demanda, desde una perspectiva estrictamente formalista y desvinculada de la realidad, pues se entiende que quien formuló la demanda y la presentó en la vía electrónica, es la persona física que aparece en ella.

o) Sustentando su consideración en la jurisprudencia 1a./J. 24/2018 (10a.), emitida por esta Primera Sala del Alto Tribunal, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CUANDO CARECE DE FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA (FIREL), SE DEBE PREVENIR A LA QUEJOSA."¹⁰ Asimismo, emitió el criterio contenido en la tesis XIX.1o.8 K (10a.).¹¹

p) Con acuerdo de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, remitió a este Alto Tribunal la ejecutoria relativa al recurso de queja de mérito, informando que, con posteridad a la resolución del asunto, no se había abordado dicho tema y por tanto no se había modificado el criterio sustentado en dicho expediente.

13. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el segundo de los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis también se satisface en el presente asunto, puesto que los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales de Circuito contendientes giraron en torno a una misma problemática jurídica.

¹⁰ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, página 699, con número de registro digital: 2018146.

¹¹ De rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO FIRMADA CON UN CERTIFICADO DIGITAL EXPEDIDO POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LA PERSONA MORAL QUEJOSA. DEBE PREVENIRSE PARA DAR OPORTUNIDAD A QUE SU APODERADO O REPRESENTANTE LEGAL LA SUSCRIBA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 8/2019 (10a.)]". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, febrero de 2021, Tomo III, página 2863, con número de registro digital: 2022665.



14. Dicho punto de toque con criterios diferenciados surge de distinguir si cuando una persona moral presenta su demanda de amparo o sus recursos suscribiéndolos con el certificado digital que le fue expedido por el Servicio de Administración Tributaria, debe reconocerse como válido, prevenirse para dar oportunidad a que su apoderado o representante legal la suscriba o ratifique, o deben desecharse por ausencia de firma. Esto atendiendo a lo estipulado en el convenio de colaboración para el reconocimiento de los certificados digitales, celebrado entre el Consejo de la Judicatura Federal y la autoridad hacendaria.

15. Ello es así, pues el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el recurso de reclamación 33/2019, esencialmente propone que en los juicios de amparo debe reconocerse como válida la firma electrónica expedida a personas morales por el Servicio de Administración Tributaria, mientras que el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, en el recurso de queja 79/2020, sólo plantea la prevención para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal la suscriba, y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el amparo en revisión 114/2021, contempla la posibilidad de desechar sin requerimiento previo, lo que, desde luego, despunta una evidente confrontación de criterios sobre un mismo punto jurídico.

16. Ahora bien, respecto al **tercero de los requisitos**, sobre la posibilidad de 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. Se advierte un punto de contradicción entre los tribunales contendientes, el cual estriba en resolver la siguiente interrogante:

• **¿Cuando una persona moral presenta su demanda de amparo o sus recursos con el certificado digital que le fue expedido por el Servicio de Administración Tributaria, deben reconocerse como válidos, prevenirse para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal los suscriba y ratifique o, en su caso, deben desecharse por falta de firma?**

17. Al margen del estudio en particular que presentaron los asuntos resueltos por los tribunales contendientes, existieron consideraciones uniformes res-



pecto del reconocimiento de validez de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y la firma digital e.firma del Servicio de Administración Tributaria; no obstante, como se ha dicho, en ellos se advierten posturas contrapuestas en torno a la pregunta que constituye el punto de toque en el que cada uno sostiene:

18. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sostuvo que las personas morales contribuyentes que sean titulares de su propia firma electrónica FIEL emitida por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), actualmente e.firma, podrán realizar promociones a través del portal de servicios en línea del Consejo de la Judicatura Federal, por lo que se deberán reconocer como válidas cuando promuevan en los juicios de amparo mediante el uso de su propia FIEL, siempre y cuando se encuentren certificadas por dicha autoridad hacendaria y permanezcan vigentes. Por lo que, toda vez que la interposición de la revisión sí cuenta con firma electrónica de la sociedad tercera interesada, no puede tenersele como no interpuesta, ni tampoco desecharla por la ausencia de ese signo criptográfico, debiendo darse oportunidad a que se ratifique.

19. Por otra parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito**, consideró que en el caso en que se presente una demanda de amparo indirecto firmado con un certificado digital expedido por el Servicio de Administración Tributaria de la persona moral quejosa, debía prevenirse para dar oportunidad a que su apoderado o representante legal la suscriba.

20. En contraposición, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (denunciante)**, consideró que la demanda de amparo indirecto firmada con un certificado digital expedido por el Servicio de Administración Tributaria de la persona moral quejosa, no da lugar a prevenir al representante legal o apoderado de la misma para que la suscriba o comparezca a ratificar el contenido de la demanda, siendo lo procedente su desechamiento.

V. ESTUDIO DE FONDO

21. Así las cosas, se estima que están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de esta Primera



Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición antagónica en torno a un tema determinado, en el que esencialmente se controvierten los mismos planteamientos jurídicos.

22. Debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan.

23. Para dilucidar la cuestión a resolver, es necesario efectuar algunas precisiones en torno a la normatividad que regula la posibilidad de presentar escritos en forma electrónica y quién debe firmar dichos escritos, para después resolver la interrogante planteada.

24. Ley de Amparo. En el artículo 3o., en cuanto a lo que interesa, establece:

"**Artículo 3o.** En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"...

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

"...



"Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad. El Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los acuerdos generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica. ..."

25. Asimismo, los artículos 6o. y 10 de la Ley de Amparo señalan:

"Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley."

"Artículo 10. La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"En los casos no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rijan la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles."

26. Acuerdo General Conjunto Número 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 Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico. (D.O.F: 08/07/2013). Los artículos 4, 5 y 6 establecen:



"**Artículo 4.** Toda persona física, incluyendo a los servidores públicos, que pretenda tener acceso a la FIREL deberá obtener el certificado digital respectivo, conforme a lo siguiente:

"**a)** El certificado digital sólo podrá ser solicitado y autorizado a personas físicas, con independencia de que éstas sean representantes de personas morales públicas o privadas; ..."

"**Artículo 5.** Todas las demandas, promociones, recursos y cualquier escrito u oficio que envíen las partes en un juicio de amparo o en un diverso juicio de la competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación deberán ir firmados mediante el uso de la FIREL.

"Para tal fin también podrá utilizarse un certificado digital de firma electrónica que hubiere emitido otro órgano del Estado, siempre y cuando el Poder Judicial de la Federación, a través de la unidad, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos de lo previsto en la legislación aplicable, en la inteligencia de que para acceder al sistema electrónico será necesaria la verificación en línea de la vigencia de los certificados correspondientes, sin que las fallas en el sistema del órgano emisor del certificado respectivo puedan encuadrar en las referidas en el artículo 30, fracción III, de la Ley de Amparo o en las disposiciones generales aplicables a los demás asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados.

"Los acuerdos, determinaciones, proveídos, resoluciones, sentencias, oficios y comunicaciones oficiales deberán ingresarse al sistema electrónico mediante el uso de la FIREL y deberán estar firmados electrónicamente por el servidor público que corresponda en términos de la normativa aplicable."

"**Artículo 6.** Las personas físicas legitimadas en términos de la legislación procesal aplicable, podrán utilizar la FIREL para promover, por su propio derecho, cualquier asunto. En el caso de las personas morales públicas o privadas, el certificado digital de firma electrónica para promover dichos juicios deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente. ..."



27. La anterior normativa, se encuentra relacionada con el **Acuerdo General Conjunto Número 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centro de Justicia Penal Federal**. (D.O.F.: 09/12/2015), mismo que en su artículo 2, fracción II, establece que, para los efectos de dicho acuerdo, se deberá entender por:

"Certificado Digital de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL): El documento electrónico expedido por alguna de las autoridades certificadoras intermedias que asocia de manera segura y fiable la identidad del firmante con una llave pública, permitiendo con ello identificar quién es el autor o emisor de un documento electrónico remitido mediante el uso de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación; ..."

28. Asimismo, el artículo 14 del citado acuerdo refiere:

"Artículo 14. En la pantalla principal del Sistema Electrónico de la SCJN por la cual se pueda ingresar a los vínculos de la SCJN, también se establecerán los necesarios para que los justiciables tramiten su Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación, y tengan acceso a la diversa normativa que rige al referido sistema.

"En la referida pantalla se publicará la lista de las firmas electrónicas o certificados digitales emitidos por otros órganos del Estado con los cuales el Poder Judicial de la Federación, a través de la unidad, haya celebrado convenio de coordinación para el reconocimiento de certificados digitales homologados en términos del artículo 5, párrafo segundo, del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013.

"En el caso de órganos del Estado que figuren como partes en los juicios de amparo, la SCJN podrá celebrar convenios con éstos a fin de que exista intercomunicación a través del MINTERSCJN o de diversa funcionalidad electrónica mediante el uso de la FIREL o de distinta firma electrónica."



29. Regulándose el procedimiento de presentación y envío de promociones y recursos en el **Acuerdo General Número 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo** (D.O.F.: 12/06/2020).

30. Asimismo, se tiene el convenio de colaboración que celebraron el Poder Judicial de la Federación (PJF) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT), firmado el ocho de diciembre de dos mil catorce, entrando en vigor el dos de enero de dos mil quince, con una vigencia indefinida.

31. De la lectura del citado convenio se advierte que, uno de los propósitos de su celebración fue que los justiciables tuvieran la opción de acceder al Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo mediante la FIEL¹² expedida por el Servicio de Administración Tributaria, permitiendo aprovechar los recursos destinados por el Poder Ejecutivo de la Federación para la implementación de ese instrumento tecnológico con validez jurídica; en atención a la posibilidad de celebrar convenios al respecto en términos del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, y teniendo en cuenta que en términos del artículo 23 de la Ley de Firma Electrónica Avanzada, se reconoce al Servicio de Administración Tributaria, como autoridad certificadora para la emisión de los certificados digitales de la FIEL.

32. En la cláusula primera se refirió que el objeto del convenio fue establecer las acciones necesarias y los mecanismos de colaboración para el uso gratuito de la FIEL de personas físicas que expide el Servicio de Administración Tributaria, en los procesos, trámites y servicios electrónicos que el Poder Judicial de la Federación defina en el ámbito de su competencia para el acceso y uso de su sistema electrónico, en términos de lo dispuesto en la legislación aplicable y las diversas disposiciones de observancia general emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal.

¹² Siglas que en su contenido se refieren a la firma electrónica o firma electrónica avanzada, ahora mayormente conocida como "e.firma".



33. De la normativa antes citada y en la misma línea argumentativa contenida en los asuntos resueltos por los tribunales contendientes, se advierte que, en términos de la Ley de Amparo, en la tramitación de los juicios de la materia, existe la posibilidad de que los escritos sean presentados mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando firma electrónica conforme a la regulación que el Consejo de la Judicatura Federal emita, teniendo los mismos efectos jurídicos dicha firma que la firma autógrafa.

34. Que será el citado Consejo el que emita los acuerdos generales que establezcan las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica, para lo cual fueron emitidos: el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, el Acuerdo General Conjunto Número 1/2015, así como el Acuerdo General Número 12/2020, que establecen todo lo relativo a la integración y trámite de expedientes electrónicos, así como lo concerniente a la firma electrónica.

35. Ahora bien, como se advirtió con la cita textual de su contenido, respecto de las personas que pueden promover el juicio de amparo, los artículos 6o. y 10 de la Ley de Amparo contemplan que su tramitación puede efectuarse por persona física o moral a quien le afecte la norma general o acto reclamado, y que esa persona puede hacerlo por sí, o por su representante legal o apoderado.

36. También se señala que la representación del quejoso o tercero interesado se acreditará en los términos previstos en la ley y, para los no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia del acto reclamado o cuando no lo prevenga, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles.

37. Dicho contenido al ser interpretado de forma sistemática con los artículos 4, 5 y 6 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, hacen advertir que el certificado digital sólo es entregado a las personas físicas, con independencia de que sean representantes de personas morales públicas o privadas; asimismo, el artículo 6 establece que en el caso de las personas morales, **el certificado digital de firma electrónica que se utilice para promover dichos recursos deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente.**



38. Ahora bien, en los casos analizados por los Tribunales Colegiados, la firma electrónica que fue utilizada por las personas morales para suscribir los escritos en el sistema electrónico del PJF correspondió al certificado digital de firma electrónica que otorga el Servicio de Administración Tributaria pues, como quedó establecido con antelación, existe un convenio de coordinación para el reconocimiento del certificado digital homologado.

39. No obstante que, como ya fue igualmente evidenciado, el certificado digital utilizado debe corresponder a la persona física aun cuando el promovente se trate de una persona moral. Así se consideró también en el convenio pues en su cláusula primera señala que su objeto fue establecer las acciones necesarias y mecanismos de colaboración para el uso gratuito de la FIEL de **personas físicas** que expide el Servicio de Administración Tributaria, en los procesos, trámites y servicios electrónicos que el Poder Judicial de la Federación defina en el ámbito de su competencia para el acceso y uso de su sistema electrónico.

40. Es decir, aun cuando no se desconoce que en términos del contenido del artículo 19-A del Código Fiscal de la Federación, sí existe regulación respecto del uso de la firma electrónica de personas morales, para la suscripción de diversos documentos, el convenio suscrito por el Servicio de Administración Tributaria respecto del reconocimiento y uso gratuito de la firma electrónica expedida, únicamente se refirió a las personas físicas.

41. Ahora bien, estas consideraciones, relativas a que para presentar escritos utilizando las tecnologías de la información de acuerdo a la reglamentación emitida por el Consejo de la Judicatura Federal, las personas físicas pueden utilizar la e.firma expedida a su favor por el Servicio de Administración Tributaria, en términos del convenio celebrado por dichas instituciones, fue un punto consistente en las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados, pues se aceptó la validez del uso de dicha firma electrónica.

42. No obstante, la problemática a dilucidar y de cuya interpretación derivaron las divergencias en los criterios sustentados, fue con motivo a que, aun cuando tecnológicamente fuera posible que las personas morales pudieran tener una e.firma emitida por el Servicio de Administración Tributaria, su uso no se encuentra ajustado a lo contenido en el artículo 6 del Acuerdo General Conjunto



Número 1/2013 pues se contempla que, en el caso de las personas morales, el certificado digital de la firma electrónica para promover dichos juicios deberá corresponder a la persona física que legalmente las represente.

43. Lo anterior, generó las siguientes soluciones:

- Debería reconocerse como válida la firma electrónica de la persona moral para suscribir promociones, siempre que se encuentre certificada y vigente y dar oportunidad al representante o apoderado para que la ratifique;

- Debe prevenirse a la quejosa persona moral a fin de dar oportunidad a que su apoderado o representante legal la suscriba; o,

- Deben desecharse de plano las demandas de amparo o sus recursos, por no cumplir con el requisito de instancia de parte agraviada.

44. Entre las consideraciones que sustentaron la decisión de los Tribunales Colegiados, se observó que fueron citados dos criterios emitidos por el Pleno de este Alto Tribunal que, si bien se aproximan a la problemática a dilucidar, se estima que no resuelven el problema que aquí se analiza.

45. La primera de ellas es la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO.";¹³ en la que se señaló que el hecho de que existiera la posibilidad

¹³ Publicada en la página 79, del Libro 65, abril de 2019, Tomo I, Décima Época, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2019715, cuyo contenido textual señala: "El artículo 3o. de la Ley de Amparo establece la posibilidad de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el empleo de las tecnologías de la información utilizando una firma electrónica, cuya regulación se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal, órgano que actuando con la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expidió los Acuerdos Generales Conjuntos Números 1/2013 y 1/2015, de los que se advierte, en suma, que la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), es equiparable a un documento de identidad, al ser el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte, del Tribunal Electoral,



de presentar una demanda de amparo por vía electrónica no implicó soslayar el principio de "instancia de parte agraviada", sino que únicamente tuvo como objetivos fundamentales, entre otros, simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales realizadas a través de medios digitales.

46. Por tal razón, fue criterio del Pleno de este Alto Tribunal, que lo procedente era desechar de plano la demanda de amparo indirecto presentada por vía electrónica cuando carezca de la FIREL del quejoso, porque ello no es subsanable a través de la prevención contemplada en el artículo 114 de la Ley de Amparo, pues se trata del incumplimiento de uno de los principios rectores del juicio de amparo que no amerita prevención alguna, como sucedería ante la falta de firma autógrafa presentada de forma ordinaria.

47. Asimismo, en la jurisprudencia P./J. 32/2018 (10a.), de rubro: "DEMANDA DE AMPARO PRESENTADA EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL) DEL AUTORIZADO POR EL QUEJOSO. EL JUEZ DE DISTRITO ESTÁ FACULTADO PARA DESECHARLA DE PLANO AL NO APRECIARSE LA VOLUNTAD DE QUIEN APARECE COMO

de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, con los mismos efectos jurídicos de la firma autógrafa; de suerte que la posibilidad de presentar una demanda de amparo por vía electrónica no implicó soslayar el principio de 'instancia de parte agraviada' previsto en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o. de la Ley de Amparo, sino que únicamente tuvo como objetivos fundamentales, entre otros, simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales realizadas a través de medios digitales usando la FIREL. En consecuencia, debe desecharse de plano la demanda de amparo indirecto presentada por vía electrónica cuando carezca de la FIREL del quejoso, porque la falta de la firma electrónica de quien promueve el amparo no puede equipararse a una irregularidad subsanable a través de la prevención a que hace alusión el artículo 114 de la Ley de Amparo, sino que se trata del incumplimiento de uno de los principios rectores del juicio de amparo que no amerita prevención alguna, como sucede ante la falta de la firma autógrafa de una demanda de amparo presentada de forma ordinaria. Cabe señalar que este criterio resulta inaplicable tratándose del supuesto expreso del artículo 109 de la Ley de Amparo, conforme al cual será innecesaria la firma electrónica cuando el juicio de amparo se promueva con fundamento en el artículo 15 de la ley referida."



PROMOVENTE.";¹⁴ también se sostuvo que el hecho de que existiera la posibilidad de presentar una demanda de amparo por vía electrónica no implicó soslayar el principio de "instancia de parte agraviada", sino que únicamente tuvo como objetivos fundamentales, entre otros, simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales realizadas a través de medios digitales.

48. Se sostuvo que cuando se presente una demanda de amparo en el portal indicado, firmada electrónicamente con la FIREL de la persona que el quejoso señala como su autorizado en el escrito de demanda, ello no da lugar a una irregularidad de las previstas en el artículo 114 de la Ley de Amparo, por la que hubiera que prevenirse al quejoso, pues se está en el caso en que al no contener

¹⁴ Publicada en la página 5, del Libro 62, enero de 2019, Tomo I, Décima Época, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2018943, cuyo contenido textual señala: "La implementación del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación y la utilización de la firma electrónica a que hacen referencia el artículo 3o. de la Ley de Amparo, el Acuerdo General Conjunto Número 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 Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico y el Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, para presentar demandas, recursos, promociones y documentos, recibir comunicaciones, notificaciones oficiales y consultar expedientes, acuerdos, resoluciones y sentencias relacionados con los asuntos de la competencia de los órganos jurisdiccionales a través de los sistemas tecnológicos del Consejo y del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, no implicaron soslayar el principio de 'instancia de parte agraviada' contenido en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6o. de la Ley de Amparo, sino que únicamente tuvieron como objetivos fundamentales, entre otros, simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia, al otorgar validez a las promociones judiciales realizadas a través de medios digitales como el correo electrónico y la firma electrónica, con los mismos efectos jurídicos que los comunicados oficiales y las firmas autógrafas. En ese sentido, cuando se presenta una demanda de amparo en el Portal indicado, firmada electrónicamente con la FIREL de la persona que el quejoso señala como su autorizado en el escrito de demanda, no puede considerarse una irregularidad de las previstas en el numeral 114 de la Ley de Amparo que dé lugar a requerir o prevenir al quejoso para que comparezca a ratificar el escrito de demanda, pues al no contener su firma electrónica no se aprecia la voluntad de quien aparece como promovente, es decir, no hay instancia de parte y, consecuentemente, el Juez de Distrito está facultado para desecharla de plano."



su firma electrónica, no aparece la voluntad de quien aparece como promovente, es decir, no hay instancia de parte y, consecuentemente debe desecharse de plano.

49. Ahora bien, no obstante la aproximación de los anteriores criterios al problema que nos ocupa, existe una diferencia sustancial, pues en el caso a dilucidar, sí existe una firma que resulta ser de la parte quejosa (la persona moral), que si bien, en materia de amparo no es válida para la suscripción, la homologación de la firma electrónica expedida por el Servicio de Administración Tributaria permitió, al menos en un plano tecnológico, que a través de los portales electrónicos del Poder Judicial de la Federación se utilizara dicha firma electrónica.

50. Sin embargo, como se ha referido en el estudio de la normativa aplicable, en materia de amparo no resulta procedente reconocer la firma electrónica de la quejosa persona moral, sino que, es a través de la firma electrónica de la persona física que legalmente la represente que podrá tenerse por presentado el escrito respectivo, lo anterior en términos del artículo 6 del ya citado Acuerdo General Conjunto Número 1/2013; por esta razón, **la firma electrónica de la persona moral no puede ser reconocida como válida** para efectos de la presentación de escritos a los que se refiere el artículo 3o. de la Ley de Amparo, aun cuando se encuentre certificada y vigente.

51. Ahora bien, no obstante que dicha firma no es válida en materia de amparo, se advierte que, en materia fiscal, el Código Fiscal de la Federación, en el título segundo de los derechos y obligaciones de los contribuyentes, regula la posibilidad de que la firma electrónica emitida a las personas morales sea la que se utilice en sus trámites para suscribir documentos digitales. Al respecto se tiene lo contenido en el artículo 19-A que establece:

"Artículo 19-A. Las **personas morales** para presentar documentos digitales **podrán optar por utilizar su firma electrónica avanzada o bien hacerlo con la firma electrónica avanzada de su representante legal**. En el primer caso, el titular del certificado será la persona moral. La tramitación de los datos de creación de firma electrónica avanzada de una persona moral, sólo la podrá efectuar un representante de dicha persona, a quien le haya sido otorgado ante fedatario



público, un poder general para actos de dominio o de administración; en este caso, el representante deberá contar previamente con un certificado vigente de firma electrónica avanzada. Dicho trámite se deberá realizar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17-D de este código.

"Las personas morales que opten por presentar documentos digitales con su propia firma electrónica avanzada, deberán utilizar los datos de creación de su firma electrónica avanzada en todos sus trámites ante el Servicio de Administración Tributaria. **Tratándose de consultas o del ejercicio de los medios de defensa, será optativo la utilización de la firma electrónica avanzada a que se refiere el párrafo anterior;** cuando no se utilice ésta, la promoción correspondiente deberá contener la firma electrónica avanzada del representante de la persona moral.

"Se presumirá sin que se admita prueba en contrario, que los documentos digitales que contengan firma electrónica avanzada de las personas morales, fueron presentados por el administrador único, el presidente del consejo de administración o la persona o personas, cualquiera que sea el nombre con el que se les designe, que tengan conferida la dirección general, la gerencia general o la administración de la persona moral de que se trate, en el momento en el que se presentaron los documentos digitales."

52. De la lectura del precepto en cita se deriva el derecho del contribuyente persona moral de que, para presentar documentos digitales podrá optar por utilizar su firma electrónica como ente moral o la firma electrónica avanzada de su representante legal. Incluso, tratándose de consultas o del ejercicio de los medios de defensa, será optativa la utilización de la firma electrónica avanzada de la moral o de su representante.

53. Asimismo, que existirá presunción, sin que se admita prueba en contrario, de que los documentos que contengan la firma electrónica avanzada de las personas morales fueron presentados por administrador único, presidente de consejo, personas que tengan conferida la dirección general, gerencia o la administración de la persona moral de que se trate.



54. Así pues, es de entenderse que exista una confusión ante la posibilidad del uso de la firma electrónica de la persona moral en la materia fiscal para suscribir documentos digitales, y ante la homologación de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria, para presentar escritos ante el Poder Judicial de la Federación.

55. Ahora, esta posible confusión no basta para poder considerar como válida y suficiente la firma electrónica de la persona moral para suscribir promociones dentro del juicio de amparo, pues ello contravendría lo regulado en la materia, y en específico lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo y lo emitido por el Consejo de la Judicatura Federal, siendo aplicables en razón al principio de especialidad normativa. Sin embargo, tampoco alcanza para no tener por expresada la voluntad de quien promueve.

56. De ahí que, ante la existencia de una norma en la materia fiscal bajo la cual fue expedida la firma electrónica utilizada, esto es, que la firma electrónica fue emitida por el Servicio de Administración Tributaria, se entiende que pueda existir una disyuntiva por parte del contribuyente, en la que considere aplicable el uso de la firma electrónica de la persona moral para la suscripción de documentos, máxime si sigue la lógica de que ésta sea la persona quejosa en el juicio de amparo.

57. En este punto, cabe traer a colación que la implementación de las tecnologías de la información en la tramitación del juicio de amparo a partir de la reforma de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según se expresó en la exposición de motivos correspondiente, tuvo como objetivo trasladar las experiencias positivas que ha venido generando el uso de las tecnologías de la información en otras materias al ámbito de la impartición de justicia constitucional.

58. Se explicó que ello favorecería el respeto y pleno ejercicio del derecho a una justicia pronta y expedita reconocido en el artículo 17 constitucional, así como en los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es Parte, simplificando con ello la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y otorgando validez a las promociones judiciales que se realicen a través de medios digitales como el correo electrónico y la firma electrónica, con los mismos efectos jurídicos que los comunicados oficiales y las firmas autógrafas.



59. Lo anterior representó un gran avance en la impartición de justicia constitucional, sin que sea óbice puntualizar que aun cuando el uso de las tecnologías pretende facilitar el acceso a la justicia, en distintas maneras su uso sigue siendo novedoso, máxime en un contexto de esfuerzos globales y nacionales por reducir la brecha digital en las condiciones de desigualdad social que puedan existir y que se asocian con la falta de acceso a tecnologías de la información y comunicación, por lo cual el tránsito hacia el uso de estas nuevas tecnologías, en términos de la reglamentación que al respecto se emita para su uso, puede generar diversas controversias y confusiones para atender los requisitos en su implementación y funcionamiento.

60. Lo anterior, debe ser analizado en el contexto del derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva contenidos en el artículo 17 constitucional y en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues como ha sido resaltado por esta Primera Sala en diversas oportunidades, el derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva 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 para plantear una pretensión o defenderse de ella, con el propósito de que mediante un proceso en el que se respeten las formalidades esenciales, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

61. De esta manera, ha sido criterio reiterado de esta Sala que el derecho en comento comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) 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; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.¹⁵

¹⁵ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, 1a. LXXIV/2013 (10a.), Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 882, con número de registro digital: 2003018, de rubro y texto siguientes: "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS. De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención



62. En este sentido, esta Primera Sala ha observado que el contenido de estos principios adquieren matices propios tratándose del tema de la suscripción de documentos electrónicos, pues corresponde al órgano juzgador analizar las condiciones establecidas por el legislativo para el acceso a los tribunales así como la regulación que ha fijado para las distintas vías y procedimientos, mismos que tendrán diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse como por ejemplo, la admisibilidad de un escrito, la legitimación activa y pasiva de las partes, la representación, la oportunidad de la interposición de la acción y la procedencia de la vía.¹⁶

63. De este criterio se ha advertido que se desprenden dos nociones fundamentales: La primera de ellas consiste en que el cumplimiento a los requisitos de procedencia permite que los órganos jurisdiccionales que conozcan de un asunto puedan atender a la cuestión de fondo planteada, mientras que su

Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, como se señaló en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: 'GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.', esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como 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: (i) 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; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales."

¹⁶ Tesis jurisprudencial 1a./J. 90/2017 (10a.), con número de registro digital: 2015595, publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* (publicación semanal), Décima Época, cuyo rubro es: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN."



incumplimiento actualiza la improcedencia de una acción. La segunda se refiere a que la existencia de un auténtico acceso a la jurisdicción está condicionada por el hecho de que, cualesquiera que sean los requisitos de procedibilidad de una acción, éstos no se erijan como impedimentos jurídicos o fácticos que devengan carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.

64. De esta manera, la personería del promovente constituye un presupuesto procesal de análisis oficioso, cuyo resultado debe hacer constar el juzgador en el acuerdo admisorio, y de no acreditarse en términos de la normativa aplicable, debe considerarlo como una irregularidad de la demanda.

65. En el caso, también es necesario tenerse en cuenta que, en la Ley de Amparo, el artículo 113, establece los supuestos en los que deberá desecharse de plano la demanda de amparo y en el artículo 114, prevé cuándo procede requerirse al promovente para que aclare su demanda:

"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."

66. De los artículos referidos se observa que, el desechamiento de plano parte de la existencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia. Asimismo, como ya se refirió con antelación, la causa manifiesta que fue considerada por el Pleno de este Alto Tribunal al emitir las jurisprudencias P./J. 8/2019 (10a.) y P./J. 32/2018 (10a.), fue ante la carencia de la firma de la parte quejosa al no advertirse la voluntad de quien aparece como promovente soslayándose el principio de instancia de parte agraviada, por lo que en esos casos debía desecharse.

Respuesta a la interrogante materia de la presente contradicción de criterios.

67. En el caso que se analiza, habrá que establecer que, no obstante que en la materia fiscal sí es válido que la persona moral suscriba documentos digitales, ello incumple lo regulado en la materia, y en específico de lo previsto en el artículo 3o. de la Ley de Amparo y el artículo 6 del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013.

68. Sin embargo, es de entenderse que pueda existir una confusión ante la posibilidad del uso de firma electrónica de la persona moral para suscribir documentos digitales en la materia fiscal, y ante la homologación de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria, para presentar escritos ante el Poder Judicial de la Federación.

69. En efecto, ante la existencia de una norma en la materia fiscal bajo la cual fue expedida la firma electrónica utilizada, se entiende que pueda concurrir una disyuntiva por parte del contribuyente quejoso, en la que considere aplicable el uso de la firma electrónica de la persona moral para la suscripción de



documentos, máxime si será dicha persona jurídico colectiva la que acuda al juicio de amparo en carácter de quejosa.

70. Por ello, a juicio de esta Primera Sala, en el uso homologado de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria para la presentación de escritos ante el Consejo de la Judicatura Federal, se advierte un caso de excepción por el cual el error en la suscripción de la demanda o recurso con la firma electrónica de la persona moral en lugar de la firma de la persona física que la representa, debe considerarse como una irregularidad de la demanda que provoca prevenir a la promovente para que la persona facultada para ello suscriba y ratifique el escrito, esto es, que lo firme y ratifique a fin de hacer suyo el contenido del escrito en cuestión y de esta manera, poder satisfacer el extremo del principio de instancia de parte agraviada.

71. Lo anterior, dada la probable confusión en parte justificada por la normativa existente en materia fiscal y con la finalidad de salvaguardar de manera eficiente e integral lo previsto en el artículo 17 constitucional y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues en el caso, no se considera dable que se inhíba el examen de constitucionalidad del asunto sometido a la jurisdicción por un error de suscripción en el documento de demanda o recurso por parte de la promovente.

VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

72. Conforme a las consideraciones anteriores, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que a continuación sustenta esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

FIRMA ELECTRÓNICA (E.FIRMA) DE LA PERSONA MORAL EXPEDIDA POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. NO ES VÁLIDA PARA SUSCRIBIR ESCRITOS PRESENTADOS A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO OBSTANTE, DEBE PREVENIRSE A LA QUEJOSA PARA QUE LOS RATIFIQUE.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al determinar si en virtud de lo estipulado en el convenio de colaboración para el reconocimiento de los certificados digitales, celebrado entre el Consejo de la Judicatura Federal y el Servicio de Administración Tributaria, la demanda de amparo o los recursos presentados con la firma electrónica expedida a personas morales por la autoridad fiscal, deben reconocerse como válidos, prevenirse para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal los suscriba o, en su caso, deben desecharse por falta de firma.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que ante la homologación de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria para presentar escritos a través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación, se advierte un caso excepcional por el cual el error en la suscripción del escrito de demanda o recurso con la firma electrónica de la persona moral en lugar de la firma de la persona física que la representa, debe considerarse como una irregularidad de la demanda que provoca prevenir a la promovente para que la persona facultada para ello lo suscriba y lo ratifique a fin de hacer suyo el documento en cuestión.

Justificación: Aun cuando, de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, sí es válido que la persona moral suscriba documentos digitales, ese aspecto no se encuentra regulado expresamente en los artículos 3o. de la Ley de Amparo y 6 del Acuerdo General Conjunto Número 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 Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico. En efecto, derivado de la homologación de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria para presentar escritos ante el Poder Judicial de la Federación, puede existir una confusión por parte del contribuyente quejoso ante la posibilidad del uso de firma electrónica de la persona moral en la materia fiscal para suscribir documentos digitales. Por ello, se advierte un caso de excepción por el cual el error en la suscripción de la demanda o recurso con la firma electrónica de la persona moral en lugar de la firma de la persona física que la representa, debe considerarse como una irregularidad del escrito que provoca prevenir a la promovente para que lo suscriba y ratifique y, de esta manera, pueda satisfacer el extremo del principio de instancia de parte agraviada. Lo anterior, con la finalidad de salvaguardar de manera eficiente e integral



los derechos de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva contenidos en los artículos 17 de la Constitución General y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues en el caso, no se considera que se inhibe el examen de constitucionalidad del asunto sometido a la jurisdicción por un error de suscripción en el documento por la parte quejosa.

Por lo anteriormente expuesto, se:

RESUELVE

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos de la tesis redactada en el último apartado 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; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los Tribunales de Circuito en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de **cinco votos** de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, y de los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero se aparta de algunas consideraciones, por lo que también se reserva su derecho a formular voto concurrente.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), P./J. 32/2018 (10a.), 1a./J. 24/2018 (10a.), 1a./J. 90/2017 (10a.) y 2a./J. 73/2017 (10a.), y aisladas I.3o.C.117 K (10a.) y XIX.1o.8 K (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes



26 de abril de 2019 a las 10:30 horas, 11 de enero de 2019 a las 10:12 horas, 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas, 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas, 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas, 23 de abril de 2021 a las 10:27 horas y 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández en la contradicción de tesis 150/2021, fallada por la Primera Sala en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós.

En la contradicción de tesis 150/2021, se determinó como punto de contradicción entre los tribunales contendientes la siguiente interrogante:

- **¿Cuando una persona moral presenta su demanda de amparo o sus recursos con el certificado digital que le fue expedido por el Servicio de Administración Tributaria, deben reconocerse como válidos, prevenirse para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal los suscriba y ratifique o, en su caso, deben desecharse por falta de firma?**

Las premisas de las que partió la resolución para analizar el punto de contradicción fueron las siguientes:

- No obstante que en la materia fiscal sí es válido que la persona moral suscriba documentos digitales, tratándose del juicio de amparo ello incumple lo regulado en la materia, y en específico de lo previsto en los artículos 3o. de la Ley de Amparo y 6 del Acuerdo General Conjunto 1/2013.
- La homologación de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria, para presentar escritos ante el Poder Judicial de la Federación, puede dar lugar a una confusión ante la posibilidad del uso de firma electrónica de la persona moral para suscribir documentos digitales en la materia fiscal, máxime si será dicha persona jurídico colectiva la que acuda al juicio de amparo en carácter de quejosa.
- El uso homologado de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria para la presentación de escritos ante el Consejo de la Judicatura Federal, corresponde a un error al suscribir la demanda o recurso con la firma electrónica de la persona moral, en lugar de la firma de la persona física que la representa, lo que actualiza una excepción que deberá considerarse como



una irregularidad de la demanda que provoca prevenir a la promovente para que la persona facultada para ello suscriba y ratifique el escrito.

Al respecto, si bien coincido con el sentido de lo resuelto en la contradicción de tesis citada al rubro, en la que se analizó el criterio que debe prevalecer en aquellos casos en los que una persona moral presenta la demanda de amparo o, bien, el recurso correspondiente, con el certificado digital que le fue expedido por el Servicio de Administración Tributaria, debiéndosele reconocer como válido, pero previniéndole para dar oportunidad de que el apoderado o representante legal de la persona moral los suscriba y ratifique, a fin de hacerlos suyos.

Lo cierto es que, no comparto las consideraciones en que se sustenta dicho criterio, ya que las razones no deben ser apoyadas en la existencia de un error en la suscripción del escrito de demanda o recurso con la firma electrónica de la persona moral, en lugar de la firma de la persona física que la representa, pues a partir de lo dispuesto en la Ley de Amparo y los acuerdos generales emitidos para los asuntos tramitados a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, la falta de la firma de la persona facultada por la persona moral (apoderado o representante legal) constituye una irregularidad en la presentación de la demanda o en la interposición del recurso, ya que en el juicio constitucional impera el principio de parte agraviada, siendo que el juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral, esta última podrá hacerlo, por su representante legal o por su apoderado, por lo que debe ser la persona física facultada la que debe presentar la demanda o interponer el recurso.

De donde se sigue que la persona moral que presenta una demanda o interpone un recurso con el certificado digital que le fue expedido por el Servicio de Administración Tributaria no desconoce la validez de esos escritos, pero en términos de lo que dispone la Ley de Amparo y los Acuerdos Generales emitidos para los asuntos tramitados a través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación, origina prevenirla para que la persona facultada los haga suyos, a través de la ratificación y de esta manera se satisfaga el principio de instancia de parte agraviada que rige.

Este voto se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

FIRMA ELECTRÓNICA (E.FIRMA) DE LA PERSONA MORAL EXPEDIDA POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. NO ES VÁLIDA PARA



SUSCRIBIR ESCRITOS PRESENTADOS A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO OBSTANTE, DEBE PREVENIRSE A LA QUEJOSA PARA QUE LOS RATIFIQUE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al determinar si en virtud de lo estipulado en el convenio de colaboración para el reconocimiento de los certificados digitales, celebrado entre el Consejo de la Judicatura Federal y el Servicio de Administración Tributaria, la demanda de amparo o los recursos presentados con la firma electrónica expedida a personas morales por la autoridad fiscal, deben reconocerse como válidos, prevenirse para dar oportunidad a que el apoderado o representante legal los suscriba o, en su caso, deben desecharse por falta de firma.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que ante la homologación de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria para presentar escritos a través del portal de servicios en línea del Poder Judicial de la Federación, se advierte un caso excepcional por el cual el error en la suscripción del escrito de demanda o recurso con la firma electrónica de la persona moral en lugar de la firma de la persona física que la representa, debe considerarse como una irregularidad de la demanda que provoca prevenir a la promovente para que la persona facultada para ello lo suscriba y lo ratifique a fin de hacer suyo el documento en cuestión.

Justificación: Aun cuando, de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, sí es válido que la persona moral suscriba documentos digitales, ese aspecto no se encuentra regulado expresamente en los artículos 3o. de la Ley de Amparo y 6 del Acuerdo General Conjunto Número 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 Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico. En efecto, derivado de la homologación de la e.firma expedida por el Servicio de Administración Tributaria para presentar escritos ante el Poder Judicial de la Federación, puede existir una confusión



por parte del contribuyente quejoso ante la posibilidad del uso de firma electrónica de la persona moral en la materia fiscal para suscribir documentos digitales. Por ello, se advierte un caso de excepción por el cual el error en la suscripción de la demanda o recurso con la firma electrónica de la persona moral en lugar de la firma de la persona física que la representa, debe considerarse como una irregularidad del escrito que provoca prevenir a la promovente para que lo suscriba y ratifique y, de esta manera, pueda satisfacer el extremo del principio de instancia de parte agraviada. Lo anterior, con la finalidad de salvaguardar de manera eficiente e integral los derechos de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva contenidos en los artículos 17 de la Constitución General y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues en el caso, no se considera que se inhibe el examen de constitucionalidad del asunto sometido a la jurisdicción por un error de suscripción en el documento por la parte quejosa.

1a./J. 94/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 150/2021. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito. 2 de marzo de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Fernando Sosa Pastrana y Néstor Rafael Salas Castillo.

Nota: El Acuerdo General Conjunto Número 1/2013 citado, se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 2, página 1667, con número de registro digital: 2361.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 114/2021, en el que se determinó



que para cumplir con el requisito de instancia de parte agraviada, la demanda de amparo suscrita con el certificado digital de firma electrónica expedida por el Servicio de Administración Tributaria (FIEL o E.FIRMA) debe corresponder al del representante legal o apoderado con facultades suficientes de la persona moral quejosa y no al de este ente abstracto; así, la demanda de amparo indirecto firmada con un certificado digital expedido por el Servicio de Administración Tributaria de la persona moral quejosa, no da lugar a prevenir al representante legal o apoderado de la misma para que la suscriba o comparezca a ratificar el contenido de la demanda;

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la reclamación 33/2019, el cual dio origen a la tesis aislada I.3o.C. 117 K (10a.), de título y subtítulo: "FIRMA ELECTRÓNICA EXPEDIDA A PERSONAS MORALES POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (FIEL O E.FIRMA). LOS JUZGADOS DE DISTRITO Y LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO ESTÁN OBLIGADOS A RECONOCERLA COMO VÁLIDA EN LOS JUICIOS DE AMPARO, SIEMPRE QUE AQUÉLLA SE ENCUENTRE CERTIFICADA Y VIGENTE."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de abril de 2021 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 85, abril de 2021, Tomo III, página 2239, con número de registro digital: 2022992; y,

El sostenido por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, al resolver la queja 79/2020, la cual dio origen a la tesis aislada XIX. 1o. 8 K (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO FIRMADA CON UN CERTIFICADO DIGITAL EXPEDIDO POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LA PERSONA MORAL QUEJOSA. DEBE PREVENIRSE PARA DAR OPORTUNIDAD A QUE SU APODERADO O REPRESENTANTE LEGAL LA SUSCRIBA [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 8/2019 (10a.)]."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, febrero de 2021, Tomo III, página 2863, con número de registro digital: 2022665.

Tesis de jurisprudencia 94/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de julio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INTERÉS USURERO. AL ACREDITARSE, LA TASA DE INTERÉS QUE ES REDUCIDA PRUDENCIALMENTE POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE SER APLICADA DE MANERA RETROACTIVA RESPECTO DE LOS INTERESES YA PAGADOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 170/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. 10 DE NOVIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. DISIDENTES: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIENES RESERVARON SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO DE MINORÍA. PONENTE: MINISTRA PRESIDENTA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIOS: MARÍA ELENA CORRAL GOYECHE Y ALFONSO ALEXANDER LÓPEZ MORENO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El Magistrado presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio que mantuvo su tribunal y otro tribunal al dictar diversas sentencias. Se refiere que el punto de contradicción en las resoluciones emitidas por los tribunales contendientes radica en determinar si el juzgador que haya reducido prudencialmente la tasa de interés por ser usuraria, debe aplicarla retroactivamente respecto de los intereses ya pagados.

APARTADO	CRITERIO Y DECISIÓN	PÁGINAS
III. COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto, al tratarse de criterios de Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos.	4



IV.	LEGITIMACIÓN	La denuncia de contradicción de tesis fue presentada por parte legitimada, ya que la formuló el Magistrado presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, órgano colegiado que emitió uno de los criterios contendientes que aquí participa.	4
V.	CRITERIOS DENUNCIADOS	<p>1. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 51/2020.</p> <p>2. Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, al resolver los juicios de amparos directos 675/2018, 722/2018 y 794/2018 (972/2018, 1138/2018 y 1150/2018 cuadernos auxiliares, respectivamente) emitidos en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito.</p>	4
VI.	EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN	<p>Primer requisito. Sí existe un ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.</p> <p>Segundo requisito. Existe un punto de toque en la cuestión jurídica planteada y diferendo en criterios interpretativos: determinar si el juzgador que haya reducido prudencialmente la tasa de interés por ser usuraria, debe aplicarla retroactivamente respecto de los intereses ya pagados.</p> <p>Tercer requisito. Formulación de una pregunta genuina respecto de la cuestión jurídica.</p>	26
VII.	ESTUDIO DE FONDO	La violación al derecho humano de propiedad se da desde el momento en que se pacta una tasa notoriamente excesiva, susceptible de ser declarada usuraria por la autoridad jurisdiccional, por lo que no existe impedimento legal alguno para que el juzgador que haya reducido prudencialmente la tasa de interés por ser usuraria, la aplique retroactivamente respecto de los intereses ya pagados.	34



<p>VIII. DECISIÓN</p> <p>CRITERIO QUE DEBE PREVALECER</p>	<p>INTERÉS USURERO. AL ACREDITARSE, LA TASA DE INTERÉS QUE ES REDUCIDA PRUDENCIALMENTE POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE SER APLICADA DE MANERA RETROACTIVA RESPECTO DE LOS INTERESES YA PAGADOS.</p> <p>Sí existe contradicción de tesis.</p> <p>Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.</p> <p>Publíquese.</p>	<p>65</p>
---	--	-----------

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión de **diez de noviembre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 170/2021, suscitada entre los criterios sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 51/2020, y por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, al resolver los juicios de amparos directos 675/2018, 722/2018 y 794/2018 (972/2018, 1138/2018 y 1150/2018 cuadernos auxiliares, respectivamente) emitidos en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito.

I. ANTECEDENTES

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito presentado a través del sistema MINTERSCJN en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio que mantuvo su tribunal al resolver el juicio de amparo directo 51/2020 y el que estableció el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver los juicios de amparos directos 972/2018,



1138/2018 y 1150/2018 (cuadernos de origen 675/2018, 722/2018 y 794/2018, respectivamente) dictadas en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito.

II. TRÁMITE

2. **Admisión y turno.** Por acuerdo de **veinticuatro de junio de dos mil veintiuno**, el Ministro presidente de esta Suprema Corte admitió a trámite la denuncia de la posible contradicción de tesis y ordenó registrarla bajo el número de expediente 170/2021. Asimismo, consideró que, dado que el tema a analizar es en materia civil, la competencia para conocer de la misma correspondía a esta Primera Sala, por lo que turnó el asunto para estudio a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

3. **Requerimiento.** En el mismo proveído, el Ministro presidente requirió a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, para que remitiera, por medio del sistema MINTERSCJN, la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de la ejecutoria relativa a los juicios de amparos directos 675/2018, 722/2018 y 794/2018 (972/2018, 1138/2018 y 1150/2018 cuadernos auxiliares, respectivamente) dictadas en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, de igual manera le requirió que informara si el criterio sustentado en dichos juicios de amparos directos se encontraba vigente, o bien, señalara el motivo para tenerlo por superado o abandonado.

4. **Criterios vigentes.** Mediante acuerdo de **diez de agosto de dos mil veintiuno**, la Ministra presidenta de esta Primera Sala tuvo por informado al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, el que manifestó que no se había apartado del criterio sustentado en los juicios de amparos directos 675/2018, 722/2018 y 794/2018 (972/2018, 1138/2018 y 1150/2018 cuadernos auxiliares, respectivamente), para lo cual remitió las resoluciones respectivas.

5. En esa misma fecha, la Ministra presidenta de esta Primera Sala acordó el avocamiento en el conocimiento del presente asunto y ordenó la remisión de autos a su ponencia para la elaboración del proyecto.



III. COMPETENCIA

6. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política del País, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis en materia civil, suscitada entre dos Tribunales Colegidos de distinto Circuito.

IV. LEGITIMACIÓN

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima en conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política del País y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Magistrado presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, órgano colegiado en el que se emitió la resolución en el juicio de amparo directo 51/2020, el cual es uno de los criterios contendientes que aquí participa.

V. CRITERIOS DENUNCIADOS

8. Con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, deben analizarse las consideraciones en las que los Tribunales Colegiados basaron sus resoluciones, las que a continuación se sintetizan:

A. CRITERIO SUSTENTADO POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO AL RESOLVER EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO 51/2020

9. Los siguientes antecedentes se advierten de la sentencia del juicio de amparo directo 51/2020, resuelto mediante sesión de veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.



10. **Juicio de origen.** ***** , por su propio derecho, e ***** , como apoderada de ***** , demandaron, en la vía ejecutiva civil, de ***** y ***** , entre otras prestaciones, el pago de pesos con motivo del vencimiento del contrato de reconocimiento de adeudo con garantía hipotecaria, intereses moratorios, gastos y costas, así como el remate del inmueble dado en garantía.

11. **Admisión.** Del asunto conoció la Jueza Sexto de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, quien lo registró con el número de expediente ***** y ordenó correr traslado a los demandados.

12. **Contestación.** Mediante acuerdo de veintitrés de mayo de dos mil diecinueve, se tuvo a ***** dando contestación a la demanda y se declaró la rebeldía de ***** .

13. **Sentencia de primera instancia.** Seguida la secuela procesal, el uno de agosto de dos mil diecinueve se dictó sentencia, en la cual se tuvo por acreditada la acción y, por ende, se condenó a la parte demandada al pago de algunas de las prestaciones reclamadas, no así por la relativa al monto solicitado, al haber acreditado la excepción de pago parcial, ni por las costas.

14. **Apelación.** Inconformes con la sentencia del juicio de origen, el señor ***** interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto el veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, por la Quinta Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, en el toca ***** , en el sentido de confirmar la sentencia recurrida.

15. **Amparo directo.** En contra de la sentencia de apelación, las partes promovieron sendos juicios de amparo directo, de los que conoció el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, los cuales registró con los números de expedientes ***** , el promovido por el señor ***** , y ***** , el promovido por la señora ***** y por la señora ***** , como apoderada de ***** .

16. En el juicio de amparo directo ***** , las señoras ***** e ***** expresaron como concepto de violación, entre otros, que el análisis de la usura no puede aplicarse retroactivamente respecto de los intereses ya pagados.



17. **Criterio.** El Tribunal Colegiado resolvió el referido juicio de amparo directo mediante sesión de veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, en la cual otorgó la protección constitucional, tras considerar fundado el referido concepto de violación, por las consideraciones siguientes:

- La decisión sobre la usura no debe tener efectos retroactivos respecto de los intereses ya pagados, porque implicaría alterar la litis, en contravención con los derechos fundamentales de certeza y de seguridad jurídica, que prevalecen al ponderar el derecho humano que pretendió tutelar el tribunal.

- No está al arbitrio de la autoridad responsable determinar la usura sobre los intereses que no fueron reclamados, puesto que se encuentra constreñida a analizar sólo las cuestiones sometidas a su potestad, tanto en la demanda como en la contestación, pues no puede sustituirse en la voluntad de las partes respecto de la estimación de esos réditos.

- El órgano jurisdiccional solamente puede conocer de aquello que las partes hayan hecho valer, sin poder ir más allá de lo pedido, so pena de infringir los principios, de certeza y de seguridad jurídica de la Constitución Política del País.

- El Tribunal Colegiado apoyó su argumento en las tesis de jurisprudencias emitidas por esta Primera Sala, tituladas: "INTERESES MORATORIOS AL TIPO LEGAL. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL CUANDO NO FUERON RECLAMADOS COMO PRESTACIÓN Y RESPECTO DE LOS CONVENCIONALES SE ACTUALIZA LA EXCEPCIÓN DE ALTERACIÓN DE DOCUMENTO." y "PRINCIPIO DISPOSITIVO. SU ALCANCE FRENTE AL JUZGADOR COMO DIRECTOR DEL PROCESO.",¹ así como en las consideraciones que se establecieron en las ejecutorias de las que emanaron.

¹ Registro digital: 161053. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Civil. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 680. Tipo: jurisprudencia.

De texto: "Cuando en un juicio ejecutivo mercantil se demanda el pago de un título de crédito y los intereses moratorios pactados, y el demandado acredita la excepción de alteración de documento, resulta incorrecta la condena al pago de interés al tipo legal por no haberlo solicitado la actora en



• Finalmente, el órgano federal sostuvo que, aunque el análisis de la usura puede efectuarse de manera oficiosa, lo cierto es que dicho examen debe encausarse respecto de los puntos objeto de debate, esto es, solamente aquellos intereses que son objeto de judicialización, que se refieren a los no cubiertos y que se sigan generando, sobre los que recae la tutela a los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del País. En atención a las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, pues deben encauzar el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice y, por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria.

su demanda, ya que los intereses convencionales y los legales son prestaciones independientes que deben precisarse en esos términos en dicho escrito, pues sólo así el demandado tendrá claro lo pretendido, y podrá allanarse a ello o controvertirlo interponiendo las excepciones que estime pertinentes. En ese sentido, la litis cerrada en el juicio ejecutivo mercantil no permite que el juzgador se sustituya en la obligación procesal del actor al variar las prestaciones demandadas por no prosperar lo inicialmente pretendido, dado que se trastocarían la congruencia de la sentencia establecida en el artículo 1327 del Código de Comercio y la garantía de defensa contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el demandado no tendría oportunidad de ser oído y vencido en el juicio respecto de dicha prestación."

Registro digital: 2004059. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias: constitucional, común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, Tomo I, julio de 2013, página 567. Tipo: aislada.

De texto: "La circunstancia de que el principio dispositivo impida la actuación oficiosa del juzgador en asuntos en los que la controversia sólo atañe a los particulares, no implica que el juez sea un ente totalmente pasivo, carente de obligaciones que incidan en el impulso del procedimiento, pues si bien la iniciación de éste y su impulso está en manos de los contendientes y no de aquél, no debe soslayarse que él es el director del proceso y como tal, no sólo debe vigilar que se cumplan a cabalidad las reglas del contradictorio, sino que tiene a su cargo diversas obligaciones, tales como seguir el orden previamente establecido en la legislación para el desarrollo del proceso y estar al pendiente de las peticiones formuladas por las partes, a fin de que tengan una respuesta oportuna y congruente, no sólo con el estado procesal en que se encuentre el proceso, sino con lo solicitado, pues ello forma parte de las obligaciones que le incumben. Así, si bien las partes deben ofrecer las pruebas que estimen convenientes, preparándolas para su desahogo, es el juzgador quien debe decidir si su preparación es o no adecuada, si deben o no admitirse, pronunciarse sobre el correspondiente desahogo y, una vez que las partes cumplen con esa carga, debe acatar la obligación que de ella se derive; de ahí que, por regla general, resulta innecesario que las partes insistan en peticiones que a pesar de haberse formulado oportunamente sean omitidas, pues esa omisión representa una traba innecesaria, carente de razonabilidad en el derecho de acceso a la justicia, en tanto deriva del incumplimiento injustificado de una obligación a cargo del juzgador."



B. CRITERIO SUSTENTADO POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ, AL RESOLVER LOS JUICIOS DE AMPAROS DIRECTOS 675/2018, 722/2018 Y 794/2018 (CUADERNOS AUXILIARES 972/2018, 1138/2018 Y 1150/2018, RESPECTIVAMENTE)

Amparo directo 675/2018 (cuaderno auxiliar 972/2018)

18. Los siguientes antecedentes se advierten de la sentencia del juicio de amparo directo 675/2018 (cuaderno auxiliar 972/2018), que se resolvió en sesión de diez de enero de dos mil diecinueve, por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz.

19. **Juicio de origen.** ***** , por conducto de su apoderado general ***** , promovió juicio sumario civil hipotecario en contra de ***** y ***** , a quienes les reclamó el pago de la cantidad de ***** por concepto de suerte principal; el pago de intereses ordinarios vencidos a una tasa del 5 % (cinco por ciento) mensual; el pago de intereses moratorios vencidos a una tasa del 6 % (seis por ciento) mensual y, el pago de gastos y costas del juicio.

20. **Admisión.** Dicha demanda fue admitida por el Juez Segundo de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Ahome, Sinaloa, quien ordenó emplazar a la parte demandada.

21. **Contestación de la demanda.** Los demandados ***** y ***** , por conducto de su apoderado legal ***** , dieron contestación a la demanda, en la cual opusieron las excepciones y defensas que consideraron convenientes.

22. **Sentencia de primera instancia.** Seguido el juicio por sus etapas, el Juez del conocimiento dictó sentencia el seis de marzo de dos mil dieciocho, en la que condenó a los demandados a pagar ***** por concepto de capital, más los intereses ordinarios y moratorios devengados que se siguieran causando, reducidos a una tasa del 1 % (uno por ciento) mensual, respectivamente, hasta la total liquidación del adeudo; así como al pago de costas.



23. **Apelación.** Inconformes con tal resolución, los demandados ***** y ***** interpusieron recurso de apelación, del cual conoció la Segunda Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, lo registró con el número de toca ***** y el veintidós de junio de dos mil dieciocho dictó sentencia en la que revocó la resolución recurrida para absolverlos de las prestaciones reclamadas y condenó a la actora al pago de costas en primera instancia, esencialmente, tras considerar que la reducción de los intereses hacía que con los importes pagados se tuviera por liquidado el crédito.

24. **Amparo directo.** Contra la sentencia de segunda instancia, *****, promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito con residencia en Mazatlán, Sinaloa, admitió a trámite la demanda de garantías, la registró con el número de expediente 675/2018 y, posteriormente, ordenó remitir los autos al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región para que apoyara en el dictado de la sentencia respectiva, que lo registró con el número de cuaderno auxiliar 972/2018.

25. La sociedad quejosa alegó en sus conceptos de violación, en síntesis, que aunque la usura en el pacto de intereses es una cuestión de estudio oficioso, si tal tema ya fue resuelto por el juzgador primigenio, entonces, en atención al principio de estricto derecho y litis cerrada, la Sala responsable no puede abordar y resolver tal cuestión fuera de los puntos que integraron la contienda en el juicio natural.

26. **Criterio.** El Tribunal Colegiado dictó sentencia en la que negó el amparo y protección de la Justicia Federal, con base en las siguientes consideraciones:

- Contrariamente a lo aducido por la compañía quejosa, el agravio propuesto en apelación por el señor ***** y la señora ***** fue eficaz para controvertir la determinación del Juez de primera instancia, debido a que impugnaron la decisión de declarar procedente la acción hipotecaria desde la óptica de que si los intereses reducidos se aplicaran desde la celebración del contrato basal, entonces, el capital del crédito ya estaría liquidado con los veintidós pagos efectuados y reconocidos por la actora; pues al reducir el monto de los intereses, la suma restante de dichos enteros se abonaría a capital.



• Que aunque la jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.), titulada "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE."² no establece de manera expresa que la disminución de los réditos debe retrotraerse respecto de aquellos que ya se hubieran pagado, la autoridad ordinaria jurisdiccional, incluso en sede de alzada, con base en el principio pro persona y el control de convencionalidad,

² Registro digital: 2006795. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 402. Tipo: jurisprudencia.

De texto: "El párrafo segundo del citado precepto permite una interpretación conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever que en el pagaré el rédito y los intereses que deban cubrirse se pactarán por las partes, y sólo ante la falta de tal pacto, operará el tipo legal; pues ese contenido normativo debe interpretarse en el sentido de que **la permisión de acordar intereses no es ilimitada, sino que tiene como límite que una parte no obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de la otra, un interés excesivo** derivado de un préstamo. Así, el juzgador que resuelve la litis sobre el reclamo de intereses pactados en un pagaré, para determinar la condena conducente (en su caso), debe aplicar de oficio el referido artículo 174, acorde con el contenido constitucionalmente válido de ese precepto y a la luz de las condiciones particulares y los elementos de convicción con que se cuente en cada caso, para que dicho numeral no pueda servir de fundamento para dictar una condena al pago de intereses usurarios, por lo que si el juzgador adquiere convicción de oficio de que el pacto de intereses es notoriamente usurario acorde con las circunstancias particulares del caso y las constancias de actuaciones, **entonces debe proceder, también de oficio, a inhibir esa condición usuraria apartándose del contenido del interés pactado, para fijar la condena respectiva sobre una tasa de interés reducida prudencialmente para que no resulte excesiva, mediante la apreciación razonada, fundada y motivada, y con base en las circunstancias particulares del caso y de las constancias de actuaciones que válidamente tenga a la vista al momento de resolver.** Ahora bien, cabe destacar que constituyen parámetros guía para evaluar objetivamente el carácter notoriamente excesivo de una tasa de interés –si de las constancias de actuaciones se aprecian los elementos de convicción respectivos– los siguientes: a) el tipo de relación existente entre las partes; b) la calidad de los sujetos que intervienen en la suscripción del pagaré y si la actividad del acreedor se encuentra regulada; c) el destino o finalidad del crédito; d) el monto del crédito; e) el plazo del crédito; f) la existencia de garantías para el pago del crédito; g) las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares a las que se analizan, cuya apreciación únicamente constituye un parámetro de referencia; h) la variación del índice inflacionario nacional durante la vida real del adeudo; i) las condiciones del mercado; y, j) otras cuestiones que generen convicción en el juzgador. Lo anterior, sobre la base de que tales circunstancias puede apreciarlas el juzgador (solamente si de las constancias de actuaciones obra válidamente prueba de ellos) para aumentar o disminuir lo estricto de la calificación de una tasa como notoriamente excesiva; análisis que, además, debe complementarse con la evaluación del elemento subjetivo a partir de la apreciación sobre la existencia o no, de alguna situación de vulnerabilidad o desventaja del deudor en relación con el acreedor."



gozaba de amplias facultades para analizar el tema de la usura y para maximizar la interpretación conforme que permitiera la efectividad del derecho fundamental de la propiedad, en su modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, y así, con base en el marco constitucional y convencional aplicable, podía resolver en relación con la procedencia de la tasa de intereses reducida por el Juez de primera instancia, **respecto de aquellos réditos que ya se hubieran pagado antes de la instauración del juicio natural.**

- Por tanto, aun cuando el monto del crédito no se liquidó en la fecha pactada en el contrato base de la acción, dicha suma sí fue liquidada desde enero de dos mil diecisiete, por virtud de los veintidós pagos reconocidos por la propia quejosa; que si bien es cierto, inicialmente, sólo se tomaron a cuenta de intereses ordinarios y moratorios, también lo es que dada la reducción de intereses decretada por el Juez de primera instancia, la cual es aplicable desde la fecha de suscripción del contrato conforme a la decisión del tribunal de alzada, el remanente debía abonarse a capital.

- Es así, porque de considerarse que la reducción de los réditos sólo puede aplicarse respecto de aquellos no pagados, convalidaría la existencia de la usura en perjuicio de la protección y salvaguarda del derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, lo que iría en contravención del artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 1o. de la Constitución Política del País y de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.", la cual vincula tanto a la autoridad responsable como a este órgano colegiado, en términos del artículo 217 de la ley de la materia.

- Por último, puede concluirse válidamente que, si por virtud del referido criterio jurisprudencial 1a./J. 47/2014 (10a.), emitido con el objeto de salvaguardar el derecho humano a la propiedad en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, la autoridad judicial reduce una tasa de interés;



entonces, en ejercicio de la obligación y la correlativa facultad que imponen los artículos 1o. de la Constitución Política del País y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el órgano judicial debe adoptar una actitud propositiva y aplicar la tasa disminuida que a su prudente arbitrio fije, **no sólo respecto de los intereses pendientes de cobro, sino también sobre aquellos que ya hubieran sido pagados en favor del acreedor, puesto que sólo de esta manera podría respetarse, protegerse y garantizarse eficazmente el derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación**, porque considerar que dicha reducción sólo opera respecto de los intereses pendientes de pago, implicaría convalidar una conducta proscrita por la Ley Suprema, en este caso, el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en perjuicio del patrimonio del deudor, lo que podría ocasionar, incluso, que aunque el capital del crédito ya se hubiera liquidado materialmente con motivo de los intereses usurarios ya pagados, convencionalmente aún se debiera, tornándose el crédito impagable.

Amparo directo 722/2018 (cuaderno auxiliar 1138/2018)

27. Los siguientes antecedentes se advierten de la sentencia del amparo directo 722/2018 (cuaderno de auxiliar 1138/2018), que se resolvió en sesión de diez de enero de dos mil diecinueve, por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz.

28. **Juicio de origen.** ***** demandó, en la **vía ejecutiva mercantil**, de ***** , entre otras prestaciones, el pago de la cantidad de ***** por concepto de suerte principal, más los intereses moratorios vencidos y por vencerse hasta la total liquidación del adeudo.

29. **Admisión de la demanda.** El Juzgado Cuarto de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Culiacán, Sinaloa, admitió a trámite la demanda y ordenó emplazar al señor *****.

30. **Sentencia de primera instancia.** Seguida la secuela procesal, el veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, se dictó sentencia en la que se declaró procedente la acción planteada, al fundarse en un título de crédito de los denominados pagarés, el cual trae aparejada la ejecución al contener deuda cierta,



líquida y exigible. **Posteriormente, la Jueza determinó lo usurario de la tasa de interés pactada por las partes en el documento base de la acción y procedió a reducirla prudencialmente.**

31. Hecho lo anterior, al analizar las excepciones planteadas, acogió parcialmente lo expresado por el señor ***** , en el sentido de que con las fichas de depósito que aportó, justificó la existencia de veintitrés pagos efectuados a favor de la persona moral actora, en relación con los datos que aparecen en el documento base de la acción; motivo por el cual declaró acreditado el pago de ***** .

32. En esos términos, condenó al señor ***** al pago de la suerte principal, más los intereses moratorios vencidos y por vencerse hasta la total liquidación del adeudo, en la inteligencia de que en ejecución de sentencia, deberían ser tomados en cuenta los abonos que el demandado probó haber efectuado hasta por la suma de ***** , aplicándolos, en primer término, al pago de intereses y en caso de existir algún sobrante, al capital.

33. **Juicio de amparo directo.** En contra de tal determinación, el señor ***** promovió juicio de amparo directo del que conoció el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito con residencia en Mazatlán, Sinaloa, el que admitió a trámite la demanda de garantías y la registró bajo el número 722/2018 y, posteriormente, ordenó remitir los autos al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, para que lo apoyara en el dictado de la sentencia respectiva, y lo registró con el número de cuaderno auxiliar 1138/2018.

34. En sus conceptos de violación, el señor ***** adujo que el acto reclamado vulneraba en su perjuicio sus derechos fundamentales, tutelados en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política del País. Lo anterior, porque no estaba de acuerdo con la reducción de los intereses moratorios que efectuó oficiosamente la autoridad responsable, ya que refiere que la Jueza señaló que el interés oscilaba entre un 7 % (siete por ciento) u 8 % (ocho por ciento) anual, mientras que el monto que fijó equivalía a un 48 % (cuarenta y ocho por ciento) anual.



35. **Criterio.** El Tribunal Colegiado dictó sentencia en la que otorgó la protección constitucional al señor *****, esencialmente, por lo siguiente:

- La posible existencia de indicios de usura en la tasa de interés se sostuvo con base en que el juzgador de instancia fijó una tasa del 4 % (cuatro por ciento) mensual, equivalente al 48 % (cuarenta y ocho por ciento) anual, mientras que la tasa comparable de los intereses relativos a operaciones similares, como lo son las de los créditos automotrices cuya tasa máxima oscilaba en 11.9 % (once punto nueve por ciento) anual, por lo que determinó que era aplicable, por sus consideraciones, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 57/2016 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, titulada: "USURA. EN LA EVALUACIÓN DE LO NOTORIAMENTE EXCESIVO DE LOS INTERESES ESTIPULADOS, EL COSTO ANUAL TOTAL (CAT) QUE REPORTE EL VALOR MÁS ALTO RESPECTO A OPERACIONES SIMILARES, ES UN REFERENTE FINANCIERO ADECUADO PARA SU ANÁLISIS, CUANDO EL DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN ES UN TÍTULO DE CRÉDITO."³

³ Registro digital: 2013075. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia: constitucional, civil. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 882. Tipo: jurisprudencia.

De texto: "Sin desconocer que la elección del referente bancario a cargo del órgano jurisdiccional es una cuestión cuya idoneidad dependerá de su adecuación o no a la similitud del caso, tratándose de asuntos en los que el documento base de la acción es un título de crédito, genera certidumbre emplear como referente el Costo Anual Total (CAT), que reporte el valor más alto para operaciones similares y corresponda a la fecha más próxima a la suscripción del título de crédito respectivo, por tratarse de un referente financiero de naturaleza activa que informa cuál es el costo de un crédito para los clientes o usuarios del crédito. Este referente, al ser un porcentaje anual que mide el costo de un financiamiento, permite efectuar comparaciones entre las diferentes ofertas de crédito al incorporar todos los costos y gastos inherentes del crédito, como son la tasa de interés, las comisiones, primas de seguros que el cliente deba pagar de conformidad con su contrato de crédito, excepto el impuesto al valor agregado aplicable, además de otros elementos como la garantía exigida y la periodicidad o frecuencia de pago. Entre otras ventajas, al tratarse de un indicador que incorpora varios elementos, lleva a una sobrevaluación del costo del dinero, de manera que su uso como referente es útil para advertir indiciariamente una tasa de interés usuraria, en tanto refiere al costo del dinero tolerado en el mercado del crédito. También, permite una comparación acorde a diferentes tipos de crédito, de manera que el juzgador puede tomar el CAT de un crédito hipotecario para créditos con garantías de este tipo o el CAT de una tarjeta de crédito para créditos quirografarios, etcétera; respecto de la cual el juzgador tiene un amplio margen de aplicación, pues a partir del análisis del resto de los parámetros está en aptitud de aplicar su potestad jurisdiccional y aplicar el porcentaje que corresponda según el tipo de crédito, su monto, el mercado al que se dirige y otras circunstancias útiles para su resolución. Al margen de lo anterior, si el juzgador considera que es el caso de aplicar una tasa diferente del CAT, debe justificar adecuadamente su decisión."



- Por otro lado, el órgano colegiado refirió que atendiendo el contenido jurídico de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 53/2016 (10a.), titulada: "USURA. CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTA DE MANERA INDICIARIA SU POSIBLE CONFIGURACIÓN SIN QUE ESE TÓPICO HAYA SIDO OBJETO DE ANÁLISIS DURANTE EL JUICIO, DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EXAMINE LO CONDUCTENTE AL TENOR DE LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.",⁴ es la autoridad responsable quien deberá reducir prudencialmente la tasa de los intereses moratorios, mediante la apreciación razonada, fundada y motivada, con base en las circunstancias particulares del caso, de las constancias de actuaciones y atendiendo al amplio margen de aplicación que le confiere su potestad jurisdiccional y lo dispuesto en la tesis transcrita con antelación.

- Resolvió que era fundado el argumento expresado en contra de la forma en que la autoridad responsable dijo que se aplicaría el abono al adeudo demostrado en autos, porque, efectivamente, si el interés moratorio surge a partir

⁴ Registro digital: 2013074. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia: común, civil. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 879. Tipo: jurisprudencia.

De texto: "De acuerdo con la tipología y la forma en que deben repararse las diversas violaciones que puedan presentarse durante el juicio de amparo, y en atención a que de conformidad con las tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.), (1) el Juez de origen debe llevar a cabo, en primer lugar, un análisis indiciario de la posible configuración del fenómeno usurario y, ante la sospecha de su actualización, proceder al estudio de los elementos que obren en autos para constatarlo y, en su caso, proceder a la reducción prudencial de la tasa de interés. En el supuesto de que el Juez responsable no se haya pronunciado al respecto y de que el Tribunal Colegiado de Circuito advierta indiciariamente un pacto usurario en la fijación de la tasa mencionada, éste debe conceder el amparo para el efecto de que la autoridad responsable repare la violación apuntada y cumpla con el principio de exhaustividad a través de dicho análisis, al tenor de los parámetros establecidos en las citadas jurisprudencias de la Primera Sala, mediante el cual podrá determinar la posible actualización de la señalada forma de explotación del hombre por el hombre. La justificación de que sea la autoridad responsable la que realice ese ejercicio atiende a la necesidad de no dejar sin un medio de defensa a las partes sobre la fijación de una tasa de interés diferente a la pactada. Esa manera de proceder permite que, una vez que la autoridad responsable haya realizado el examen mencionado, la parte que se sienta agraviada con la decisión alcanzada pueda impugnar en un nuevo amparo la valoración efectuada; de otro modo, es decir, de considerar que el estudio correspondiente corre a cargo del tribunal de amparo, genera el riesgo de anular la posibilidad de un medio de defensa, en la medida de que la determinación del Tribunal Colegiado nunca podría ser sometida a revisión alguna, pues no debe perderse de vista que dicho órgano jurisdiccional es terminal en materia de legalidad y sus decisiones en ese ámbito son inimpugnables."



del incumplimiento de la obligación y, en el caso, quedó demostrado que el crédito fue pactado en abonos parciales y el impetrante efectuó diversos abonos al adeudo original, era evidente que lo determinado por la autoridad responsable derivaba incongruente.

- El órgano de amparo sostuvo que previamente a determinar que el monto acreditado como pago parcial al adeudo (abono) se aplicaría en primer término al pago de los intereses y, posteriormente, a la suerte principal; la autoridad responsable tenía que establecer a partir de qué amortización se originó el incumplimiento (mora), para estar en aptitud de determinar adecuadamente, a qué rubro debe aplicarse el pago parcial, observando para ello la facultad que tiene para determinar los alcances, regulación y límites de los intereses pactados cuando aprecie que éstos son usurarios; ello, en aras de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano a la propiedad humana en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, incluso, respecto de aquellos que ya se hubieran pagado.

- Por tanto, en el momento de establecer la forma en que se aplicarán los abonos demostrados, la autoridad responsable deberá atender, en conformidad con las consideraciones que se sustentan en el criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 47/2014 (10a.), titulado: "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE."⁵ que está facultada para determinar los alcances, regulación y límites de los intereses pactados cuando aprecie que éstos sean usurarios.

- De modo que, con independencia de que en la invocada tesis de jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.) no se establezca de manera expresa que la disminución de los réditos debe retrotraerse, incluso, respecto de aquellos que ya se hubieran pagado, con base en el principio pro persona y el control de convencionalidad, la autoridad ordinaria jurisdiccional, incluso en sede de alzada,

⁵ Registro digital: 2006795. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 402. Tipo: jurisprudencia.



goza de amplias facultades para analizar el tema de la usura y maximizar la interpretación conforme que permitiera la efectividad del derecho fundamental de la propiedad en la modalidad de prohibición de la usura, como forma de explotación, y así, con base en el marco constitucional y convencional aplicable, pudo resolver en relación con la reducción de la tasa de intereses reducida respecto de aquellos réditos que ya se hubieran pagado antes de la instauración del juicio natural.

- Por tanto, el Tribunal Colegiado consideró que válidamente puede concluirse que por virtud del referido criterio jurisprudencial 1a./J. 47/2014 (10a.), emitido con el objeto de salvaguardar el derecho humano a la propiedad en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, si la autoridad judicial reduce la tasa de interés; en ejercicio de la obligación y la correlativa facultad que imponen los artículos 1o. de la Ley Fundamental y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **el órgano judicial debe adoptar una actitud propositiva y aplicar la tasa disminuida que a su prudente arbitrio fije, no sólo respecto de los intereses pendientes de cobro, sino también sobre aquellos que ya hubieran sido pagados en favor del acreedor**; puesto que sólo de esta manera podría respetarse, protegerse y garantizarse eficazmente el derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura, como forma de explotación; ello dado que de considerarse que dicha reducción sólo opera respecto de los intereses pendientes de pago, implicaría convalidar una conducta proscrita por la Ley Suprema, en este caso, el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en perjuicio del patrimonio del deudor; lo que podría ocasionar, incluso, que aunque el capital del crédito ya se hubiera liquidado materialmente con motivo de los intereses usurarios ya pagados, convencionalmente aún se debiera; lo que tornaría el crédito impagable, como ocurriría en el caso particular de considerarlo de esa manera.

Amparo directo 794/2018 (cuaderno auxiliar 1150/2018)

36. Los siguientes antecedentes se advierten de la sentencia del amparo directo 794/2018 (cuaderno de auxiliar 1150/2018), que se resolvió en sesión de veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz.



37. **Juicio de origen.** ***** promovió juicio sumario civil hipotecario en contra de ***** , a quien le reclamó el pago de la cantidad de ***** por concepto de suerte principal, así como el pago de intereses moratorios causados y los que se sigan generando hasta la total liquidación del adeudo, calculados a razón del 7 % (siete por ciento) mensual o su equivalente al 84 % (ochenta y cuatro por ciento) anual.

38. **Admisión.** Dicha demanda fue admitida por la Jueza de Primera Instancia del Ramo Civil del Distrito Judicial de Culiacán, Sinaloa, quien ordenó emplazar a la parte demandada.

39. **Sentencia de primera instancia.** Seguidas todas las etapas del juicio, la Jueza del conocimiento dejó a salvo los derechos de la señora ***** para que los hiciera valer en la vía y forma que correspondiera, al advertirse la falta de observancia de una condición previa al ejercicio de la acción, relativa a la indebida notificación al deudor respecto de la cesión de los derechos del crédito hipotecario.

40. **Apelación.** Inconforme con tal sentencia, la señora ***** interpuso recurso de apelación, del cual conoció la Segunda Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sinaloa, lo registró con el número de toca ***** y el catorce de agosto de dos mil dieciocho dictó sentencia en la que revocó la resolución recurrida, para condenar al señor ***** al pago de las prestaciones reclamadas y redujo la tasa de interés al 15.89 % (quince punto ochenta y nueve por ciento) anual, equivalente al 1.32 % (uno punto treinta y dos por ciento) mensual.

41. **Juicio de amparo directo.** En contra de tal determinación, el señor ***** promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito con residencia en Mazatlán, Sinaloa, que admitió a trámite la demanda de garantías, la registró bajo el número 794/2018 y, posteriormente, ordenó remitir los autos al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región para que apoyara en el dictado de la sentencia respectiva.

42. Por lo anterior, es que el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región lo registró con el número de cuaderno auxiliar 1150/2018.



43. **Criterio.** El Tribunal Colegiado, en suplencia de la queja, dictó sentencia en la que otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal al señor ***** , con base en las siguientes consideraciones:

- Fue correcta la determinación de la autoridad responsable al reducir la tasa de interés moratorio de un siete por ciento (7 %) mensual o su equivalente a ochenta y cuatro por ciento (84 %) anual, al uno punto treinta y dos por ciento (1.32 %) mensual o su equivalente al quince punto ochenta y nueve por ciento (15.89 %) anual; por ser acorde con los índices para créditos de vivienda, consultables en la página electrónica del Banco de México, regulados al veintiocho de abril de dos mil quince, fecha de suscripción del contrato base de la acción.

- El tribunal de alzada sí tomo en consideración la excepción opuesta en el sentido de que, de actualizarse la usura, lo abonado por el mutuario se aplicara en su favor, ya que para ello determinó que dicho monto se debe aplicar al pago de intereses, no así a capital, por no acreditarse el pacto de voluntades en ese sentido.

- Que tal consideración era congruente con los principios de protección y salvaguarda del derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, sin contravenir el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 1o. de la Constitución Política del País y la tesis de jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.), titulada: "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.",⁶ la cual vincula tanto a la autoridad responsable como al Tribunal Colegiado, en términos del artículo 217 de la ley de la materia.

- Dicho criterio dota de facultades suficientes a los juzgadores para que, sin necesidad de que exista petición de parte, de manera oficiosa, reduzcan

⁶ Registro digital: 2006795. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 402. Tipo: jurisprudencia.



prudencialmente las tasas de interés pactadas por los particulares, cuando estimen que éstas son usurarias y ello esté debidamente justificado en la decisión judicial, tal como lo determinó el Máximo Tribunal del País, con la finalidad de impedir que una parte obtenga en provecho propio y de modo abusivo un interés excesivo sobre la propiedad de la otra, en notorio perjuicio de la disminución injustificada de su patrimonio.

- Válidamente podía concluirse que si por virtud del referido criterio jurisprudencial 1a./J. 47/2014 (10a.), emitido con el objeto de salvaguardar el derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, la autoridad judicial reduce una tasa de interés, entonces, en ejercicio de la obligación y la correlativa facultad que imponen los artículos 1o. de la Constitución Política del País y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el órgano judicial debe adoptar una actitud propositiva y aplicar la tasa disminuida que fije a su prudente arbitrio, no sólo respecto de los intereses pendientes de cobro, **sino también sobre aquellos que ya hubieran sido pagados en favor del acreedor**; puesto que sólo de esta manera podría respetarse, protegerse y garantizarse eficazmente el derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación.

- Porque considerar que dicha reducción sólo opera respecto de los intereses pendientes de pago convalidaría una conducta proscrita por la Ley Suprema, en este caso, el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del patrimonio del deudor; lo que podría ocasionar, incluso, que aunque el capital del crédito ya se hubiera liquidado materialmente con motivo de los intereses usurarios ya pagados, convencionalmente aún se debiera; lo que tornaría el crédito impagable, como ocurriría en el particular de considerarlo de esa manera.

- De ahí que, en atención a lo dispuesto por los ya invocados artículos 1o. de la Constitución Política del País y 2 del Pacto de San José, resultó en una actitud propositiva lo determinado por el órgano jurisdiccional, en cuanto a que la reducción de la tasa de interés pactada por las partes opera también respecto de aquellos réditos que ya hubieran sido pagados para poder garantizar eficazmente el derecho humano a la propiedad en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación.

**C. TABLA COMPARATIVA DE CRITERIOS**

44. De los criterios reseñados podemos identificar los elementos que se precisan en la tabla siguiente, a saber:

Tribunal Colegiado contendiente	5o. TCMC del Tercer Circuito (Jalisco).	1er. TC de C. Auxiliar de la Cuarta Región (Xalapa, Veracruz) en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito.		
	Amparo directo 51/2020	Amparo directo 675/2018 (Auxiliar 972/2018)	Amparo directo 722/2018 (Auxiliar 1138/2018)	Amparo directo 794/2018 (Auxiliar 1150/2018)
Juicio de origen	Ejecutivo Civil	Sumario Civil Hipotecario	Ejecutivo Mercantil	Sumario Civil Hipotecario
Criterio jurídico	La tasa de interés reducida por el juzgador no debe tener efectos respecto de los intereses ya pagados	<p>La tasa de interés reducida prudencialmente por el juzgador debe aplicarse no sólo respecto de los intereses pendientes de cobro, sino también sobre aquellos que ya hubieran sido pagados en favor del acreedor, puesto que sólo de esta manera podría respetarse, protegerse y garantizarse eficazmente el derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación.</p> <p>De este criterio derivó la tesis (IV Región) 1o.13 C (10a.), titulada: "USURA. LA TASA DE INTERÉS REDUCIDA PRUDENCIALMENTE POR EL JUZGADOR DEBE APLICARSE RETROACTIVAMENTE RESPECTO DE LOS INTERESES USURARIOS YA PAGADOS, PARA SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO A LA PROPIEDAD, EN LA MODALIDAD DE PROHIBICIÓN DE AQUÉLLA, COMO FORMA DE EXPLOTACIÓN DEL HOMBRE POR EL HOMBRE".⁷</p>		

⁷ La tesis es consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo III, marzo de 2019, página 2851, con número de registro digital: 2019444, de rubro y texto siguientes: "USURA. LA TASA DE INTERÉS REDUCIDA PRUDENCIALMENTE POR EL JUZGADOR DEBE APLICARSE RETROACTIVAMENTE RESPECTO DE LOS INTERESES USURARIOS YA PAGADOS,



45. De la tabla anterior deriva que si bien los juicios de origen no tienen la misma raíz, en cuanto a la materia y vía de sustanciación, lo cierto es que sí tienen tintes comunes, puesto que todos abordan el tema de usura y la posibilidad de que la declaración del juzgador se extienda a intereses ya pagados.

VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

46. Ante todo, como cuestión previa, es importante señalar que conforme a los criterios establecidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar si existe o no la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios de los tribunales contendientes se emitan en tesis jurisprudenciales.

47. Al respecto, esta Primera Sala considera que por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales, a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis de jurisprudencia.

48. Sirve de apoyo para esta determinación, la tesis aislada P. L/94, titulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO

PARA SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO A LA PROPIEDAD, EN LA MODALIDAD DE PROHIBICIÓN DE AQUÉLLA, COMO FORMA DE EXPLOTACIÓN DEL HOMBRE POR EL HOMBRE. De conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.), de título y subtítulo: 'PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTI QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.', el juzgador puede reducir prudencialmente las tasas de intereses pactadas por las partes en ejercicio de la obligación y la correlativa facultad que le imponen los artículos 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entonces, con actitud propositiva aplicará la tasa disminuida que fije a su prudente arbitrio, tanto respecto de los intereses pendientes de cobro, como de aquellos que resultaron usurarios que ya hubieran sido pagados en favor del acreedor, ya que sólo de esta manera podría respetarse, protegerse y garantizarse eficazmente el derecho humano a la propiedad en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación del hombre por el hombre. De lo contrario, se convalidaría una conducta proscrita por el artículo 21, numeral 3, de la Convención citada, en notorio perjuicio del patrimonio del deudor que, derivado de dicha usura, es que pudo recaer en una situación de crédito impagable."



QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",⁸ y la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁹

49. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos, debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por estos órganos. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo.

50. En otras palabras, para resolver si existe o no una contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados y no tanto los resultados que ellos arrojen, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas (no necesariamente contradictorias en términos lógicos) aunque legales. Entonces, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de

⁸ Tesis aislada P. L/94, del Tribunal Pleno. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, Octava Época. Registro digital: 205420. Contradicción de tesis 8/93. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito (en la actualidad Tribunal Colegiado en Materia Penal). 13 de abril de 1994. Unanimidad de veinte votos. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo.

⁹ Jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal Pleno. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, registro digital: 164120. Último precedente: Contradicción de tesis 6/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 11 de marzo de 2010. Mayoría de nueve votos en relación con los puntos resolutive de la sentencia respectiva; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A. Valls Hernández; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.



criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación, no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones.¹⁰

¹⁰ Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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.". 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, con número de registro digital: 164120.



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

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquiera otra cuestión jurídica en general y que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

51. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este requisito se cumple, pues los tribunales contendientes al resolver las cuestiones litigiosas presentadas se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, como se expone a continuación.

52. En sentencia dictada el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, resolvió el juicio de amparo directo 51/2020**, en el cual desestimó el argumento de la parte quejosa (actora) en el sentido de que la usura no puede aplicarse retroactivamente respecto de los intereses ya pagados, por lo que **otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal**, sustancialmente, por lo siguiente:

- Considerar que la decisión sobre la usura debe tener efectos retroactivos, respecto de los intereses ya pagados, implicaría alterar la litis, en contravención a los derechos fundamentales (certeza y seguridad jurídica), que prevalecen al ponderar el derecho humano que pretendió tutelar el tribunal.



- No está al arbitrio de la autoridad responsable determinar la usura por lo que ve a intereses que no fueron reclamados, puesto que, está constreñida a analizar sólo las cuestiones sometidas a su potestad, tanto en la demanda como en la contestación, ya que no puede sustituirse en la voluntad de las partes en la estimación de esos réditos.

- El órgano jurisdiccional solamente puede conocer de aquello que las partes hayan hecho valer, sin poder ir más allá de lo pedido, so pena de infringir los principios dispositivo, de certeza y seguridad jurídica, contenidos en el artículo 17 de la Constitución Política del País.

- Refuerza lo anterior en las tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2011 y aislada 1a. CCVII/2013 (10a.), de esta Primera Sala, tituladas: "INTERESES MORATORIOS AL TIPO LEGAL. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL CUANDO NO FUERON RECLAMADOS COMO PRESTACIÓN Y RESPECTO DE LOS CONVENCIONALES SE ACTUALIZA LA EXCEPCIÓN DE ALTERACIÓN DE DOCUMENTO." y "PRINCIPIO DISPOSITIVO. SU ALCANCE FRENTE AL JUZGADOR COMO DIRECTOR DEL PROCESO.", así como las consideraciones que se establecieron en las ejecutorias de las que emanaron dichas jurisprudencias.

- En conclusión, aunque el análisis de la usura puede efectuarse de manera oficiosa, lo cierto es que dicho examen debe encausarse respecto de los puntos objeto de debate, en el caso de los intereses que son objeto de judicialización, que se refieren a los no cubiertos y que se sigan generando, lo que también recae en la tutela a los derechos de legalidad y de seguridad jurídica, reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del País; atendiendo a las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice y, por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria.

53. Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz**, al resolver



los juicios de amparo directos 675/2018, 722/2018 y 794/2018 (cuadernos auxiliares 972/2018, 1138/2018 y 1150/2018, respectivamente), determinó, esencialmente, lo siguiente:

- Aunque la jurisprudencia 1a./J. 47/2014 (10a.), de título: "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.", no establece de manera expresa que la disminución de los réditos debe retrotraerse, incluso, respecto de aquellos que ya se hubieran pagado, con base en el principio pro persona y el control de convencionalidad, la autoridad ordinaria jurisdiccional goza de amplias facultades para analizar el tema de la usura y maximizar la interpretación conforme que permitiera la efectividad del derecho fundamental de la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación y, así, con base en el marco constitucional y convencional aplicables, pronunciarse en relación con la procedencia de la tasa de intereses reducida, fijada por el Juez de origen, respecto de aquellos réditos que ya se hubieran pagado antes de la instauración del juicio natural.

- Por tanto, válidamente puede concluirse que si por virtud del referido criterio jurisprudencial 1a./J. 47/2014 (10a.), emitido con el objeto de salvaguardar el derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación, la autoridad judicial reduce una tasa de interés; entonces, en ejercicio de la obligación y su correlativa facultad que imponen los artículos 1o. de la Constitución Política del País y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **el órgano judicial debe adoptar una actitud propositiva y aplicar la tasa disminuida que a su prudente arbitrio fije, no sólo respecto de los intereses pendientes de cobro, sino también sobre aquellos que ya hubieran sido pagados en favor del acreedor**, puesto que sólo de esta manera podría respetarse, protegerse y garantizarse eficazmente el derecho humano a la propiedad, en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación.

- Ello dado que de considerarse que dicha reducción sólo opera respecto de los intereses pendientes de pago, implicaría convalidar una conducta pros-



crita por la Ley Suprema, en este caso, el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en perjuicio del patrimonio del deudor; lo que podría ocasionar, incluso, que aunque el capital del crédito ya se hubiera liquidado materialmente con motivo de los intereses usurarios ya pagados, convencionalmente aún se debiera; lo que tornaría el crédito impagable.

54. Conforme a lo expuesto con antelación, se advierte que se encuentra acreditado **el primer requisito**, relativo 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.

55. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el segundo requisito también se encuentra satisfecho, ya que mientras el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito determinó, en síntesis, que **la reducción de la tasa de interés no debe tener efectos retroactivos respecto de los intereses ya pagados**, el diverso órgano contendiente, Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, resolvió que **la tasa de interés reducida prudencialmente por el juzgador debe aplicarse retroactivamente respecto de los intereses usurarios ya pagados**.

56. Con base en lo anterior, se concluye que el **punto de contradicción** en las resoluciones emitidas por los tribunales contendientes radica en determinar **si el juzgador que haya reducido prudencialmente la tasa de interés por ser usuraria, debe aplicarla retroactivamente respecto de los intereses ya pagados**; de ahí que sí esté acreditado el segundo requisito.

57. Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver. Este requisito también se cumple, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, la pregunta a resolver es la siguiente: **¿El juzgador que haya reducido prudencialmente la tasa de interés por ser usuraria, debe aplicarla retroactivamente respecto de los intereses ya pagados?**



VII. ESTUDIO

58. **Criterio que debe prevalecer.** La respuesta a esta interrogante es afirmativa, por lo que la reducción de **la tasa de interés sí debe tener efectos reactivos** respecto de los intereses ya pagados.

59. A fin de poner manifiesto el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el estudio del asunto se dividirá en tres apartados, a saber: **A)** del derecho humano de propiedad, en su vertiente de prohibición de la usura; **B)** de los derechos humanos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso; y, **C)** ponderación entre el derecho humano de propiedad en su vertiente de la prohibición de usura y el derecho humano a la tutela judicial efectiva en su etapa judicial.

A. Del derecho humano de propiedad, en su vertiente de prohibición de la usura

60. El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce a la propiedad como un derecho humano que debe ser protegido.

61. Como una forma de reconocimiento y protección a ese derecho, en el apartado 3 de ese numeral, se prohíbe la usura, así como cualquier otra forma de explotación.

62. El citado numeral, en lo conducente establece lo siguiente:

"Artículo 21. Derecho a la propiedad privada

"...

"3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

63. El tema referente a la prohibición de la usura, como una forma de explotación entre personas, prohibida por el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, fue abordado por esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 350/2013, de la que derivaron las tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.), tituladas: "PAGARÉ.



EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCION DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACION CONFORME CON LA CONSTITUCION [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)]."¹¹ y "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA

¹¹ La jurisprudencia se identifica con el número 1a./J. 46/2014 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 400, que dice: "PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCION DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACION CONFORME CON LA CONSTITUCION [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)]. Una nueva reflexión sobre el tema del interés usurario en la suscripción de un pagaré, conduce a esta Sala a apartarse de los criterios sostenidos en las tesis 1a./J. 132/2012 (10a.), así como 1a. CCLXIV/2012 (10a.), en virtud de que en su elaboración se equiparó el interés usurario con el interés lesivo, lo que provocó que se estimara que los requisitos procesales y sustantivos que rigen para hacer valer la lesión como vicio del consentimiento, se aplicaran también para que pudiera operar la norma constitucional consistente en que la ley debe prohibir la usura como forma de explotación del hombre por el hombre; cuando esta última se encuentra inmersa en la gama de derechos humanos respecto de los cuales el artículo 1o. constitucional ordena que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar. Así, resulta que el artículo 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevé la usura como una forma de explotación del hombre por el hombre, como fenómeno contrario al derecho humano de propiedad, lo que se considera que ocurre cuando una persona obtiene en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otra, un interés excesivo derivado de un préstamo; pero además, dispone que la ley debe prohibir la usura. Por lo anterior, esta Primera Sala estima que el artículo 174, párrafo segundo, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que prevé que en el pagaré el rédito y los intereses que deban cubrirse se pactaran por las partes, y sólo ante la falta de tal pacto, operará el tipo legal, permite una interpretación conforme con la Constitución General y, por ende, ese contenido normativo debe interpretarse en el sentido de que la permisión de acordar intereses tiene como límite que una parte no obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de la otra, un interés excesivo derivado de un préstamo; destacando que la adecuación constitucional del precepto legal indicado, no sólo permite que los gobernados conserven la facultad de fijar los réditos e intereses que no sean usurarios al suscribir pagarés, sino que además, confiere al juzgador la facultad para que, al ocuparse de analizar la litis sobre el reclamo de intereses pactados en un pagaré y al determinar la condena conducente (en su caso), aplique de oficio el artículo 174 indicado acorde con el contenido constitucionalmente válido de ese precepto y a la luz de las condiciones particulares y elementos de convicción con que se cuente en cada caso, a fin de que el citado artículo no pueda servir de fundamento para dictar una condena al pago de intereses mediante la cual una parte obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de su contrario un interés excesivo derivado de un préstamo. Así, para el caso de que el interés pactado en el pagaré, genere convicción en el juzgador de que es notoriamente excesivo y usurario acorde con las circunstancias particulares del caso y las constancias de actuaciones, aquél debe proceder de oficio a inhibir esa



DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE."¹²

condición usuraria apartándose del contenido del interés pactado, para fijar la condena respectiva sobre una tasa de interés reducida prudencialmente que no resulte excesiva, mediante la apreciación de oficio y de forma razonada y motivada de las mismas circunstancias particulares del caso y de las constancias de actuaciones que válidamente tenga a la vista el juzgador al momento de resolver."

¹² La jurisprudencia se identifica con el número 1a./J. 47/2014 (10a.), de esta Primera Sala, consultable en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 402, con número de registro digital: 2006795, de rubro y texto siguientes: "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE. El párrafo segundo del citado precepto permite una interpretación conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever que en el pagaré el rédito y los intereses que deban cubrirse se pactarán por las partes, y sólo ante la falta de tal pacto, operará el tipo legal; pues ese contenido normativo debe interpretarse en el sentido de que la permisión de acordar intereses no es ilimitada, sino que tiene como límite que una parte no obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de la otra, un interés excesivo derivado de un préstamo. Así, el juzgador que resuelve la litis sobre el reclamo de intereses pactados en un pagaré, para determinar la condena conducente (en su caso), debe aplicar de oficio el referido artículo 174, acorde con el contenido constitucionalmente válido de ese precepto y a la luz de las condiciones particulares y los elementos de convicción con que se cuente en cada caso, para que dicho numeral no pueda servir de fundamento para dictar una condena al pago de intereses usurarios, por lo que si el juzgador adquiere convicción de oficio de que el pacto de intereses es notoriamente usurario acorde con las circunstancias particulares del caso y las constancias de actuaciones, entonces debe proceder, también de oficio, a inhibir esa condición usuraria apartándose del contenido del interés pactado, para fijar la condena respectiva sobre una tasa de interés reducida prudencialmente para que no resulte excesiva, mediante la apreciación razonada, fundada y motivada, y con base en las circunstancias particulares del caso y de las constancias de actuaciones que válidamente tenga a la vista al momento de resolver. Ahora bien, cabe destacar que constituyen parámetros guía para evaluar objetivamente el carácter notoriamente excesivo de una tasa de interés –si de las constancias de actuaciones se aprecian los elementos de convicción respectivos– los siguientes: a) el tipo de relación existente entre las partes; b) la calidad de los sujetos que intervienen en la suscripción del pagaré y si la actividad del acreedor se encuentra regulada; c) el destino o finalidad del crédito; d) el monto del crédito; e) el plazo del crédito; f) la existencia de garantías para el pago del crédito; g) las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares a las que se analizan, cuya apreciación únicamente constituye un parámetro de referencia; h) la variación del índice inflacionario nacional durante la vida real del adeudo; i) las condiciones del mercado; y, j) otras cuestiones que generen convicción en el juzgador. Lo anterior, sobre la base de que tales circunstancias puede apreciarlas el juzgador (solamente si de las constancias de actuaciones obra válidamente prueba de ellos) para aumentar o disminuir lo estricto de la calificación de una tasa como notoriamente excesiva; análisis que, además,



64. En esa contradicción de tesis, esta Primera Sala determinó lo siguiente:

i. La usura se puede combatir o enfrentar en diversos ámbitos, no solamente a través de la lesión.

ii. Se revaloró el contenido del artículo 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en donde se obliga al Estado Mexicano a prohibir la usura y cualquiera otra forma de explotación, al prever: *"Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley"*.

iii. Esta revaloración llevó a esta Sala a considerar que, en la suscripción de un pagaré, la libertad de las partes para fijar el monto de los intereses está acotada por lo dispuesto en el artículo 21, apartado 3, mencionado, porque la usura consiste en que una persona obtenga, en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otra, un interés excesivo derivado de un préstamo.

iv. Se señaló que si bien la ley permite que las partes pacten libremente los intereses, esto no puede servir de fundamento para justificar la fijación de lucros excesivos, por lo que tal disposición debía ser interpretada en el sentido de que el pacto de voluntades ahí permitido, encuentra su límite en lo ordenado por el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de manera que no se debe permitir la usura como una forma de explotación entre personas, pues la ley no debe tolerar que alguien obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro, un interés excesivo derivado de un préstamo.

v. Con estas nuevas razones, esta Primera Sala abandonó el criterio de que el control de los actos que contengan pactos usurarios sólo puede hacerse si las partes lo invocan por vía de acción o excepción, al fijarse la litis en el juicio respectivo, para considerar que debe hacerse de oficio por cualquier autoridad en el ámbito de su competencia.

debe complementarse con la evaluación del elemento subjetivo a partir de la apreciación sobre la existencia o no, de alguna situación de vulnerabilidad o desventaja del deudor en relación con el acreedor."



65. Con base en lo anterior, se sostuvo que existe un deber a cargo de los juzgadores, para advertir de oficio cuándo una tasa de interés resulta notoriamente excesiva (usuraria) y actuar en consecuencia.

66. Lo anterior es lógico, porque si se atiende a lo dispuesto en el artículo 133, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política del País, es dable advertir que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

67. Así, en el ámbito jurisdiccional, a pesar de las disposiciones contrarias que se encuentren en alguna norma inferior, cuando los juzgadores adviertan normas integrantes del sistema jurídico que consideren opuestas al catálogo de derechos humanos conformado por la Constitución Política del País y los tratados internacionales mencionados, están obligados a interpretar las normas de tal forma que resulten compatibles con los derechos humanos y, si ello no es posible, deben desaplicarlas, pues el artículo 1o. constitucional es terminante al establecer la obligación de respetar, promover, proteger y garantizar los mencionados derechos.

68. Así, con independencia de que exista o no un reclamo específico, los juzgadores tienen la obligación de velar porque se respete el derecho humano a la propiedad, en su modalidad de prohibición de la usura, como una forma de explotación entre personas, razón por la que se encuentran facultados a efectuar aun de manera oficiosa un control sobre ese tópico.

69. Asimismo, en la ejecutoria referida se indicó que corresponde a la persona juzgadora que conozca la litis relacionada con la reclamación del pago de intereses pactados en un título de crédito, la atribución de acoger de oficio su reducción, siempre y cuando su aplicación sea acorde con las circunstancias particulares y propias del caso concreto, así como con los elementos que obren en autos, para evitar que una parte obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otra, un interés excesivo derivado del préstamo.



70. Sobre ese aspecto, esta Primera Sala señaló una serie de parámetros guía para evaluar objetivamente el carácter notoriamente excesivo de una tasa de interés, si es que de las constancias de actuaciones se aprecian los elementos de convicción respectivos; a saber: a) el tipo de relación existente entre las partes; b) la calidad de los sujetos que intervienen en la suscripción del pagaré y si la actividad del acreedor se encuentra regulada; c) el destino o finalidad del crédito; d) el monto del crédito; e) el plazo del crédito; f) la existencia de garantías para el pago del crédito; g) las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares a las que se analizan, cuya apreciación únicamente constituye un parámetro de referencia; h) la variación del índice inflacionario nacional durante la vida real del adeudo; i) las condiciones del mercado; y, j) otras cuestiones que generen convicción en el juzgador.

71. Así, en esa ejecutoria se concluyó que cuando se adviertan indicios de un interés excesivo o desproporcionado, se debe analizar de oficio la posible configuración de usura, examen que se consideró, **no es violatorio de la garantía de audiencia de la parte acreedora en el juicio respectivo**, pues la aplicación de la ley en un sentido acorde con la Constitución Política del País, al emitir una sentencia, no depende de la labor procesal de las partes y, además, la eventual decisión oficiosa sobre la existencia de la usura por el cobro excesivo de intereses, sólo puede derivar de la apreciación de hechos notorios y de las propias constancias que integren el expediente al momento de emitir la sentencia respectiva.

72. Finalmente, esta Sala precisó cuatro cosas en específico:

i) Los tipos penales de usura no tienen ninguna relación con los juicios mercantiles en los que se analice lo excesivo de los intereses pactados en un pagaré.

ii) **No debe entenderse que, ante un pacto de interés usurario en un pagaré pueda absolverse del pago de intereses al obligado, ni necesariamente deba reducirse la tasa pactada hasta el monto del interés legal.**

iii) La facultad del juzgador para analizar de oficio si se está ante un interés usurario, no impide que durante la tramitación del juicio se plantee y se tramite



a petición de parte interesada, la controversia respecto de la existencia de intereses lesivos; y,

iv) La regla general es que las tasas libremente pactadas por las partes no son usurarias, pero **la excepcional apreciación oficiosa de las tasas usurarias, constituye una facultad cuyo desarrollo se debe nutrir de precedentes judiciales.**

73. Pese a lo anterior, aunque en la ejecutoria de la contradicción de tesis mencionada, se indicó que el análisis de la usura es oficioso, cuando se adviertan indicios de un interés excesivo o desproporcionado, lo cierto es que no se dilucidó **si la autoridad jurisdiccional puede determinar la usura por lo que hace a los intereses pagados, a pesar de que no fueron objeto de las prestaciones reclamadas en el escrito de demanda**, situación que ahora se determina, pues como se desprende de las posturas contendientes, **uno de los tribunales** consideró que la reducción de la tasa de interés no debe tener efectos retroactivos respecto de los intereses ya pagados, mientras que **el otro tribunal** resolvió que la tasa de interés reducida prudencialmente por el juzgador debe aplicarse respecto de los intereses ya pagados.

B. De los derechos humanos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso

De la tutela judicial efectiva

74. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1080/2014, por unanimidad de cinco votos,¹³ sostuvo que la tutela judicial efectiva consagrada como derecho humano en los artículos 8, numeral 1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁴

¹³ Amparo directo en revisión 1080/2014. Héctor Javier Liñan García. 28 de mayo de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

¹⁴ En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el Caso Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil dos, Serie C. No. 97, párrafos 50 y 52, en la que sostuvo que la tutela judicial efectiva se encuentra consagrada como derecho humano en los numerales que se citan de la mencionada Convención.



y 17 de la Constitución Política del País,¹⁵ garantiza al particular el acceso a una autoridad jurisdiccional, con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal; es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, sin más condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución.

75. Las garantías de protección que brinda el derecho a la tutela judicial efectiva, pueden desdoblarse en tres momentos distintos y en cada uno su contenido se proyectará de formas específicas. Al respecto, esta Suprema Corte ha establecido que la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran:

1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso desde el primero hasta la última actuación del procedimiento; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.¹⁶

¹⁵ Este Tribunal ha determinado que la tutela judicial efectiva se encuentra consagrada como derecho humano en el artículo 17 constitucional en las jurisprudencias siguientes: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.". (Novena Época. Registro: 188804. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIV, septiembre de 2001. Materia: constitucional. Tesis: P./J. 113/2001, página 5). "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.". (Novena Época. Registro: 172759. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXV, abril de 2007. Materia: constitucional. Tesis: 1a./J. 42/2007, página 124).

¹⁶ Cfr. Jurisprudencia 1a./J. 90/2017, de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.". Registro digital: 2015595, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 213; así como la tesis aislada 1a. LXXIV/2013 (10a.), de rubro "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS.". Registro



76. Por consiguiente, la ley aplicable no deberá imponer límites a ese derecho, aunque sí la previsión de requisitos y formalidades esenciales para el desarrollo del proceso, por lo que los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción.

77. Sobre ese último tema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el informe 105/99 emitido en el caso 10.194, "Palacios, Narciso–Argentina", de veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, estableció:

"... 61. Es precisamente este tipo de irregularidades las que trata de prevenir el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la Convención, el cual impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en desmedro de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio *pro actione*, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción." (Énfasis añadido)

78. Conforme al principio citado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Juez debe buscar, en cada caso, la interpretación más favorable al ejercicio de la acción.

79. Ese principio se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano, esto es, en caso de duda entre instaurar o no un juicio en defensa de un derecho humano, por aplicación de ese principio, se debe elegir la respuesta afirmativa.

80. En congruencia con lo hasta aquí expuesto, es dable establecer que el derecho fundamental de tutela judicial efectiva en relación con el principio *pro*

digital: 2003018. Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 882.



actione, 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.

Del debido proceso

81. En párrafos previos, se indicó que el derecho a la tutela judicial efectiva puede desdoblarse y adoptar una forma específica, según cada etapa en que se desarrolla su naturaleza tuitiva.

82. En su fase judicial, a la tutela judicial efectiva le corresponden las garantías del debido proceso. No puede ser de otra manera si se considera que éstas se enmarcan, esencialmente, en el desarrollo de un procedimiento y únicamente su observancia puede dar lugar a la emisión de una sentencia o resolución conclusiva que pueda reputarse como válida.

83. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 121/2013,¹⁷ sostuvo que a propósito del estándar de protección del debido proceso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que no obstante que el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no 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 las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. **Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o jurisdiccional debe respetar el debido proceso legal.**¹⁸

¹⁷ Resuelto en sesión de doce de junio de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrafo 124.



84. Además, el tribunal internacional determinó que **el debido proceso se encuentra íntimamente ligado con la noción de justicia**, que se refleja en: "(i) un acceso a la justicia no sólo formal, sino que reconozca y resuelva los factores de desigualdad real de los justiciables; (ii) el desarrollo de un juicio justo; y, (iii) **la resolución de las controversias de forma tal que la decisión adoptada se acerque al mayor nivel de corrección del derecho, es decir que se asegure, en la mayor medida posible, su solución justa**".¹⁹

85. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que **el sistema procesal es un medio para realizar la justicia y que ésta no puede ser sacrificada en aras de meras formalidades**. Luego entonces, dentro de ciertos límites de temporalidad y razonabilidad, ciertas omisiones o retrasos en la observancia de los procedimientos, pueden ser dispensados, si se conserva un adecuado **equilibrio** entre la **justicia** y la **seguridad jurídica**.²⁰

86. En ese sentido, el tribunal interamericano considera que **se debe guardar un justo equilibrio entre la protección de los derechos humanos, fin último del sistema, y la seguridad jurídica y equidad procesal, que aseguran la estabilidad y confiabilidad de la tutela del ordenamiento jurídico**.²¹

87. En ese tenor, para esta Primera Sala es importante hacer énfasis en que los órganos jurisdiccionales no deben perder de vista, que los derechos fundamentales equivalen a vínculos de sustancia que condicionan la validez de las normas jurídicas y de los actos dictados por las autoridades del Estado y, por tanto, al mismo tiempo expresan los fines a que está orientado el Estado constitucional de derecho.²²

88. Así, ha de reconocerse, en su justa dimensión, que una de las tareas más importantes de la Constitución Política del País es dotar de efectividad a la

¹⁹ Corte IDH. *Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015, párrafo 151.

²⁰ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. *Op. cit.*, párrafo 42.

²¹ Corte IDH, *Caso Cayara Vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 3 de febrero de 1993. Serie C No. 14, párrafo 63.

²² Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Editorial Trotta. Madrid. 1999. P. 22.



distinción que existe entre la ley y los derechos humanos, estos últimos los cuales son válidos por sí mismos, con independencia de la ley;²³ así como su deber de fijar, dentro de sus contenidos, principios de justicia material destinados a informar todo el ordenamiento jurídico.²⁴

89. Ahora bien, las garantías del debido proceso, que corresponden (sic) la fase judicial del derecho a la tutela judicial efectiva, han sido definidos por este Alto Tribunal como aquellas formalidades esenciales que aplican a todo procedimiento jurisdiccional, las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas, ofrezcan sus excepciones antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva, mismas que se refieren en esencia a: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

90. En efecto, las formalidades esenciales del procedimiento o debido proceso, es lo que, a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva, permite garantizar una adecuada y oportuna defensa antes de un acto de privación o afectación a la esfera jurídica de los particulares, por lo que de no respetarse se ocasionaría una vulneración a otros derechos fundamentales del gobernado, tales como su derecho de audiencia y de acceso a la justicia.

91. A lo anterior tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, titulada:

"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

²³ Zagrebelsky, Gustavo. *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Trad. De Marina Gascón. Colección Estructuras y Procesos. Serie Derecho. Editorial Trotta. Madrid. 2011. P. 47.

²⁴ *Ibid.*, p. 93.



las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes 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.**"²⁵

92. En adición a lo anterior, esta Primera Sala, al resolver el amparo directo en revisión 3758/2012,²⁶ reconoció que el debido proceso, en su parte adjetiva, admite dos perspectivas, a saber:

93. Desde una primera óptica, se debe reconocer al debido proceso cuando se ocupa **del ciudadano que es sometido a un proceso jurisdiccional**, quien es sujeto del ejercicio de una acción, la cual, de resultar procedente y fundada, llevaría a la autoridad judicial a emitir un acto privativo en su contra; en cuyo caso, la autoridad debe verificar que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, a saber: la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, el derecho de alegar y ofrecer pruebas, así como la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

94. Lo anterior, se dijo, con la finalidad de otorgarle **al sujeto pasivo de la relación procesal**, la posibilidad de una defensa efectiva, lo cual se vincula con la perspectiva de quien es susceptible de resentir un acto privativo de derechos y busca defenderse del mismo.

95. Por otro lado, desde la óptica **de quien insta la actividad jurisdiccional del Estado, para lograr reivindicar un derecho y no tanto defenderse del mismo, en cuyo caso se ubica en una posición cuya suerte depende el ejercicio de un derecho, el cual, en caso de no dirimirse adecuadamente, podría provocar que su derecho resultara nugatorio.**

²⁵ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234.

²⁶ Fallado en sesión de veintinueve de mayo de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos.



96. Bajo esta segunda óptica, se entiende que el derecho humano al debido proceso permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal. En ese sentido, **el derecho al debido proceso exige a las autoridades judiciales que diriman los conflictos sobre los derechos de las personas, mediante un procedimiento que otorgue a las partes una posibilidad efectiva de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones.**

97. Al respecto, se indicó que esta segunda perspectiva del derecho al debido proceso, se liga con el derecho de acceso a la justicia, en cuanto su cumplimiento conlleva garantizar que la realización de este derecho satisfaga sus notas distintivas, de prontitud, completitud, imparcialidad y efectividad, en congruencia con los artículos 17 de la Constitución Política del País y, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

98. Así, la maximización del derecho a la tutela judicial efectiva, en la forma que adopta en su etapa judicial, que es la que converge en el presente caso, debe efectuarse a la luz de las garantías del debido proceso, porque el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento supone la emisión y posterior ejecución de una sentencia que, dada su regularidad, válidamente puede oponerse como causa justificada para afectar el derecho de la parte condenada.

99. En este contexto, el juzgador que perciba una violación a un derecho humano con motivo de la relación jurídica objeto del juicio, estará en condiciones de analizarla con motivo del procedimiento que se instó ante su potestad, incluidas las consecuencias generadas con anterioridad a la judicialización del asunto, pudiendo limitarlas hacia el pasado, a fin de resarcir la violación al derecho cuya violación evidente advierta.

100. Lo anterior no omite tomar en cuenta el punto de vista de quien acciona, porque su interés estriba en recibir u obtener la satisfacción de aquello que le es debido, respetando los derechos humanos del deudor, sin que eso implique dejar de recibir los conceptos que se hayan pactado. El debido proceso logra el derecho a una justicia efectiva, porque lo resuelto es acorde con las circunstancias que rodean la relación jurídica de que se trate, sin abusos; lo cual debe



regir no sólo con posterioridad a la emisión de la sentencia, sino durante toda la relación jurídica.

101. Así, el derecho a la tutela judicial efectiva se maximiza en su etapa judicial (entendido como el contexto de protección que brindan las garantías del debido proceso) en beneficio de los intereses de las partes involucradas: desde la del sujeto pasivo del procedimiento, porque sus derechos sólo se afectarán en la medida que dictan los parámetros justos y objetivos que gobiernan la relación jurídica subyacente, y desde quien insta la función jurisdiccional para reivindicar un derecho, a través de la recepción de lo que le es debido conforme a esos mismos parámetros justos y objetivos.

102. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1a. IV/2014 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 1112, con número de registro digital: 2005401, que dice:

"DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN. El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano al debido proceso al establecer que 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. Ahora bien, este derecho ha sido un elemento de interpretación constante y progresiva en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del que cabe realizar un recuento de sus elementos integrantes hasta la actualidad en dos vertientes: 1) la referida a las formalidades esenciales del procedimiento, la que a su vez, puede observarse a partir de dos perspectivas, esto es: a) desde quien es sujeto pasivo en el procedimiento y puede sufrir un acto privativo, en cuyo caso adquieren valor aplicativo las citadas formalidades referidas a la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, el derecho a alegar y a ofrecer pruebas, **así como la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y, b) desde quien insta la función jurisdiccional para reivindicar un derecho como sujeto activo, desde la cual se protege que las partes tengan una posibilidad efectiva e igual de defender sus puntos de**



vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones, dimensión ligada estrechamente con el derecho de acceso a la justicia; y, 2) por la que se enlistan determinados bienes sustantivos constitucionalmente protegidos, mediante las formalidades esenciales del procedimiento, como son: la libertad, las propiedades, y las posesiones o los derechos. De ahí que previo a evaluar si existe una vulneración al derecho al debido proceso, es necesario identificar la modalidad en la que se ubica el reclamo respectivo."

103. En esa guisa, debe sostenerse que las garantías del debido proceso, como fase judicial del derecho a la tutela judicial efectiva en proceso **en un procedimiento de naturaleza civil**, visto desde el escenario de quien insta la actividad jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho y no tanto defenderse del mismo, se ubica en una posición cuya suerte depende del ejercicio de un derecho, el cual, en caso de no dirimirse adecuadamente, podría provocar que resultara nugatorio.

104. Es así, porque la parte accionante busca obtener el reconocimiento de un derecho, pero en la justa medida que le corresponda, y el demandado deberá pagar, durante la vida de la relación jurídica que se trate, únicamente aquello que resulte de la aplicación de los parámetros que permitan cuantificar esa justa medida, conforme a las pruebas que se hayan aportado al juicio.

105. Estrechamente vinculado a la forma en que se desdobra la tutela judicial efectiva en las garantías del debido proceso, se encuentran los conceptos de certeza y de seguridad jurídica en donde el primero se define como la máxima de probabilidades del hecho probado, de que ciertamente hubiera sido así,²⁷ en tanto que el segundo, en la materia civil se entiende como el reconocimiento de que la norma avala y garantiza, a través de las controversias, las relaciones jurídicas de coordinación.

106. Con base en esto, se determina que los principios de **interpretación conforme y pro persona son aplicables a los juicios civiles**, en el entendido

²⁷ Tesis sin número, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXXII, página 1760, con número de registro digital: 295261, que dice: "CERTEZA JURÍDICA. La certeza jurídica es la máxima de probabilidades del hecho probado, de que ciertamente hubiera sido así."



de que es incorrecto sostener que se vulnera la equidad procesal entre las partes, puesto que en esa premisa se confunde la interpretación de una norma de conformidad con la Constitución, con su aplicación en beneficio exclusivo de una de las partes.

107. Así, la obligación de control constitucional que el artículo 1o. de la Constitución Política del País impone a los juzgadores que se cercioren, antes de aplicar una norma, que su contenido no vulnere los preceptos constitucionales, pero no se queda ahí, sino que también que al momento de aplicarla, no la interpreten en forma contraria a la Constitución; de manera que cuando la norma sea susceptible de interpretarse en diversos sentidos, los juzgadores tienen la obligación de optar por aquella interpretación que sea conforme con la Constitución, con la finalidad de que dicha interpretación beneficie a todas las partes que se sitúen en el supuesto de la norma.

108. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada 1a. CCCLI/2014 (10a.), de esta Primera Sala, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 615, con número de registro digital: 2007735, que dice:

"PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRO PERSONA. SON APLICABLES A LOS JUICIOS CIVILES. Es incorrecto sostener que se vulnera la equidad procesal entre las partes, si a los juicios civiles se les aplican dichos principios, puesto que en esa premisa se confunde la interpretación de una norma de conformidad con la Constitución, con su aplicación en beneficio exclusivo de una de las partes. En efecto, lo que ocasionaría un desequilibrio procesal es que no se aplicaran las mismas reglas a las partes, o que las reglas se les aplicaran en forma distinta, ello sin lugar a dudas llevaría a la inseguridad jurídica. Sin embargo, eso no es lo que predica el principio pro persona ni el principio de interpretación conforme. Lo que persiguen dichos principios es que prevalezca la supremacía constitucional, esto es, que las normas, al momento de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con lo que establece la Constitución y –siempre que no haya una restricción en la Constitución misma– de conformidad con lo que establecen los tratados internacionales, de tal forma que esa interpretación le sea aplicable a todas las partes que actualicen el supuesto de la norma. Lo anterior, debido a que no tendría ningún sentido excluir de la obli-



gación que tienen los juzgadores de realizar un control constitucional de las normas, la interpretación que de las mismas se realice, puesto que si ese fuera el caso, el control constitucional se traduciría en un estudio abstracto que podría no trascender a la interpretación y aplicación que los juzgadores hagan de las normas, en cuyo caso, resultaría inútil. **Entonces, la obligación de control constitucional que el artículo 1o. de la Constitución Federal impone a los juzgadores requiere que los mismos se cercioren, antes de aplicar una norma, de que su contenido no vulnere los preceptos constitucionales, pero no se queda ahí, sino que también implica que al momento de aplicarla, no la interpreten en forma contraria a la Constitución.** De manera que cuando la norma sea susceptible de interpretarse en diversos sentidos, los juzgadores tienen la obligación de optar por aquella interpretación que sea conforme con la Constitución, con la finalidad de que dicha interpretación beneficie a todas las partes que se sitúen en el supuesto de la norma."

De la congruencia

109. En adición a lo anterior, conviene tener presente el principio de congruencia que consiste en que en el juicio se analicen y diriman la totalidad de los planteamientos que formulen las partes, sin contener resoluciones, ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna.

110. Este elemento de las resoluciones, en su vertiente de congruencia externa, se conceptualiza como la identidad entre lo resuelto y lo solicitado; mientras que la congruencia interna implica la ausencia de contradicciones en sí misma. Precisamente por ello, deben dirimirse las cuestiones realmente planteadas, sin analizar más de lo pedido (*plus petitio*), ni menos de lo pretendido (*minus petitio*).

111. Es aplicable la tesis sin número sustentada por la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, de la Sexta Época, Volumen XI, Cuarta Parte, página 193, con número de registro digital: 272666, que dice:



"SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS. El principio de congruencia de las sentencias estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y en que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna. Ahora bien, una incongruencia reclamada corresponde a la llamada interna si se señalan concretamente las partes de la sentencia de primera instancia que se estiman contradictorias entre sí, afirmando que mientras en un considerando el Juez hizo suyas las apreciaciones y conclusiones a que llegó un perito para condenar al demandado a hacer determinadas reparaciones, en el punto resolutivo únicamente condenó a efectuar tales reparaciones, o en su defecto, a pagar una suma de dinero; pero no existe tal incongruencia si del peritaje se desprende que debe condenarse a hacer las reparaciones, pero que en el caso que no se cumpla deberá condenarse a pagar la cantidad a que se condenó."

112. Así las cosas, esta Primera Sala considera que, por regla general, el debido proceso en su vertiente de congruencia de las sentencias en materia civil, implica la exhaustividad que debe regir en las mismas, es decir, la obligación de la persona juzgadora de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento, tomando en cuenta todos y cada uno de los argumentos aducidos tanto en la demanda, como aquellos en que se sustenta la contestación a ésta y demás pretensiones hechas valer oportunamente en el pleito, de tal forma que se resuelva sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del debate.

C. Ponderación entre el derecho humano de propiedad en su vertiente de la prohibición de usura y el derecho humano a la tutela judicial efectiva en su etapa judicial

113. A efecto de realizar un ejercicio eficaz de ponderación entre el derecho humano a la propiedad, en su vertiente de la prohibición de la usura y el derecho humano a la tutela judicial efectiva, en la forma que se desarrolla en su etapa judicial, es pertinente señalar que se exige un método de control racional de valores y principios fundamentales reconocidos en la Constitución Política del País, o bien, en instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, en atención a que éstos no regulan, por sí mismos, su aplicación ante posibles colisiones con valores y principios de su mismo rango.



114. Así, al ponderar derechos el juzgador debe en su razonamiento jurídico atender **al mandato de optimización de los principios fundamentales**, en el sentido de pretender siempre la mayor satisfacción de alguno de ellos, con el objeto de articular su aplicación y justificación en la afectación del otro, ya que los derechos fundamentales no son en sí mismos ilimitados.

115. Tiene aplicación a lo anterior, la tesis aislada P. XII/2011, emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, siguiente:

"CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA. Los derechos fundamentales, siendo en su definición más básica pretensiones jurídicas destinadas a establecer los límites que los representantes de los ciudadanos no pueden traspasar en el desarrollo de sus responsabilidades normativas, no son en sí mismos ilimitados. En efecto, su estructura normativa típica no es la propia de las reglas –normas jurídicas con condiciones de aplicación razonablemente detalladas y determinadas, que se aplican mediante razonamientos subsuntivos– sino la que caracteriza a los principios, que son imperativos jurídicos con condiciones de aplicación definidas de modo muy abierto, lo cual los destina naturalmente a entrar en interacción, en los casos concretos, con otras normas con contenidos jurídicos que apuntan en direcciones no idénticas. Es por eso que suele decirse que los derechos fundamentales operan en el razonamiento jurídico como mandatos de optimización, porque su protección y reconocimiento en los Textos Constitucionales presuponen naturalmente que sus exigencias normativas entrarán en conflicto con otras en los casos concretos, supuesto en el que será necesario desarrollar un ejercicio de ponderación para articular el resultado de su aplicación conjunta en esos casos. Así, en las democracias constitucionales actuales la resolución jurídica de los conflictos que involucran derechos fundamentales no parte cada vez de cero, sino que el sistema jurídico contiene un abanico más o menos consensuado de reglas o criterios que expresan lo que puede o no considerarse un equilibrio adecuado entre ellos en distintos contextos o escenarios aplicativos. Así, algunas de estas reglas están consagradas expresamente en los tratados de derechos humanos o en las Constituciones mismas, y otras se van explicitando a medida que la justicia constitucional va resolviendo casos, incluidos aquellos en los que se juzga la constitucionalidad de los límites a los derechos incluidos en las leyes. De ahí que el legislador es competente genéricamente



para emitir normas que regulan y limitan derechos, pero no puede hacerlo como prefiera, sino bajo determinadas condiciones relacionadas tanto con fines como con medios, en tanto que su labor normativa –llegado el caso– debe ser cuidadosamente examinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para garantizar que los límites que de ella derivan estén justificados por la necesidad de proteger a su vez derechos e intereses constitucionalmente amparados, y no haya sido adoptada sobre bases arbitrarias o insuficientemente sensibles a su impacto en las condiciones de goce del derecho involucrado.²⁸

116. En relación con lo anterior, esta Primera Sala considera que, por la precisión y alcances de los derechos humanos en juego, para resolver la presente contradicción de criterios es necesario responder a la interrogante siguiente: **¿el derecho humano a la propiedad en su vertiente de prohibición de la usura debe prevalecer frente al derecho humano a la tutela judicial efectiva, en su etapa judicial, desde la posición del ciudadano que ejerce una acción?**

117. La respuesta a la interrogante debe responderse **en sentido afirmativo** y, para ello, es necesario tener en cuenta las premisas siguientes:

118. El propósito primordial de la actuación de cualquier clase de autoridad conforme al artículo 1o. constitucional, consiste en proveer diligentemente y sin restricciones la defensa de los derechos humanos, por encima de la tutela de cualquier otro tipo de valores, tomando las cosas en el estado en que se encuentren, para evitar, por lo menos en el presente y hacia el futuro, alguna violación a este tipo de derechos.

119. El derecho humano de propiedad, en su vertiente de prohibición de la usura como forma de explotación de una persona por otra, es una prerrogativa que necesariamente debe ser protegida por el Estado, dado que se impone al juzgador la obligación de advertir de oficio cuándo una tasa de interés resulta notoriamente excesiva (usuraria) y actuar en consecuencia, es decir, reducir

²⁸ Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 23, registro digital: 161368. Derivada del amparo en revisión 7/2009. Once votos.



prudencialmente la tasa de interés pactada por las partes con base en los parámetros guías que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido para tal efecto.

120. Por su parte, el derecho humano de tutela judicial efectiva, en la forma que adopta en la etapa judicial como garantías del debido proceso, constituye un derecho fundamental que no es suspendible, de acuerdo con la relevancia del sustento de determinadas garantías judiciales para la defensa de los derechos humanos, atento a lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política del País. Además, el derecho al debido proceso en su vertiente de formalidades esenciales del procedimiento, visto desde la óptica de quien insta la función jurisdiccional para reivindicar un derecho como sujeto activo y no tanto defenderse del mismo, faculta al juzgador para admitir, tramitar y emitir sentencia en el procedimiento.

121. Cabe señalar que los derechos fundamentales no son irrestrictos y al realizar un ejercicio de ponderación de derechos, en el caso concreto, se considera que el derecho humano a la propiedad, en su vertiente de prohibición de la usura, tiene posibilidad de vencer las formalidades esenciales del procedimiento que se erigen como un derecho humano y fundamental para el ciudadano que ejerce una acción, esto, pues aun cuando *prima facie* las garantías judiciales no son restringibles ni suspendibles, esta posición se refiere única y exclusivamente a las prerrogativas establecidas en el artículo 29 constitucional (*el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura*), conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política del País.²⁹

²⁹ "Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece."



122. Tomando como referente lo anterior y siguiendo la línea argumentativa y jurisprudencial desarrollada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de lo resuelto en la contradicción de tesis 350/2013, resulta viable sostener que, cuando un Juez advierte de oficio que una tasa de interés pactada entre las partes resulta notoriamente excesiva, debe reducirla, análisis que debe extenderse a los intereses ya pagados, pues la declaración de usura debe producir efectos respecto de todo el pacto, al encontrarse viciado de origen y, por ende, necesariamente debe hacerse un ajuste respecto de los intereses usurarios que ya fueron devengados.

123. Es así, pues los derechos humanos tienen como características esenciales, entre otras, la indisponibilidad e imprescriptibilidad, lo que de suyo implica que son derechos que no se pueden enajenar bajo ningún título, ya sea oneroso o gratuito, además de que tampoco se pierden por el transcurso del tiempo debido a que la persona los conserva durante toda su existencia; de ahí que las violaciones a derechos humanos no pueden ser convalidadas por consentimiento, ya sea tácito o expreso.

124. Atento a ello, debe sostenerse que el Estado cumple con sus obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar el derecho humano a la propiedad en la modalidad de prohibición de la usura como forma de explotación de una persona por otra, conforme a lo dispuesto en el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando en un proceso jurisdiccional, el juzgador, de oficio, no sólo reduce prudencialmente la tasa que considera notoriamente excesiva y la aplica respecto de los intereses pendientes de devengar, **sino también cuando extiende dicha declaración respecto de los ya pagados, ya que este efecto actúa como un incentivo negativo que busca dentro de la obligación de garantizar el deber prevenir que futuros créditos o préstamos contengan pactos de intereses notoriamente excesivos (usurarios) y, por ende, atentatorios contra el derecho humano de propiedad.**

125. Es así, pues la prohibición de la usura busca erradicar que alguien obtenga en provecho propio y de modo abusivo sobre la propiedad de otro un interés excesivo derivado de un crédito o préstamo; de ahí que, con independencia de que exista una acción o no (o se haga valer vía excepción) en la que



se reclame la usura, las autoridades jurisdiccionales están obligadas a reducir prudencialmente la tasa de intereses pactada por las partes que resulte usuraria y no limitarse a los intereses pendientes de pago, sino que debe hacerse extensiva respecto de los ya pagados, pues sólo así el Estado, como órgano garante, cumplirá con su deber de prevenir violaciones a derechos humanos.

126. Por tanto, esta Primera Sala reitera que la regla general es que las tasas libremente pactadas por las partes no son usurarias, salvo que el Juez, en ejercicio de esa facultad que le otorga la ley y los tratados internacionales, aprecie de oficio y conforme a los parámetros guía, que la tasa de interés es usuraria, **en cuyo caso deberá reducirla prudencialmente, lo que necesariamente exige que dicha declaración se haga también respecto de los intereses ya pagados**, atento a que la naturaleza de los derechos humanos impide que las violaciones acaecidas se convaliden por consentimiento ya sea tácito o expreso.

127. No se soslaya que si bien es cierto que una persona acude ante los órganos jurisdiccionales para ejercer su derecho de acción con el objeto de que se resuelva una controversia, bajo la certeza de que se respetaran las formalidades esenciales del procedimiento, también lo es que el Juez que resuelva en definitiva y emita pronunciamiento de fondo en torno a la existencia de la posible actualización de la usura tiene la obligación constitucional y convencional de hacer una declaración no sólo respecto de los intereses que a futuro se generen y que estén pendientes de pago, sino de los que ya fueron pagados, pues como se dijo, ante violaciones a derechos humanos no existe la convalidación por consentimiento.

128. Consecuentemente, se considera que el derecho humano de propiedad en su vertiente de prohibición de usura, como una forma de explotación entre personas debe prevalecer frente al derecho a la tutela judicial efectiva, en la forma que adopta en la etapa judicial, en virtud de que el juzgador tiene obligación de emitir pronunciamiento sobre dicho tópico cuando se actualizan los parámetros guías establecidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tal manera que la violación al derecho humano de propiedad se da desde el momento en que se pacta una tasa notoriamente excesiva, susceptible de ser declarada usuraria por la autoridad jurisdiccional, **por lo que no existe impedi-**



mento legal alguno para que el juzgador que haya reducido prudencialmente la tasa de interés por ser usuraria, la aplique retroactivamente respecto de los intereses ya pagados.

VIII. DECISIÓN

129. Conforme a las consideraciones expuestas, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

INTERÉS USURERO. AL ACREDITARSE, LA TASA DE INTERÉS QUE ES REDUCIDA PRUDENCIALMENTE POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE SER APLICADA DE MANERA RETROACTIVA RESPECTO DE LOS INTERESES YA PAGADOS.

HECHOS. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron asuntos en los que era necesario determinar si la persona juzgadora que redujo prudencialmente la tasa de interés, por ser usuraria, debe aplicar esa reducción retroactivamente respecto de los intereses efectivamente liquidados. Uno de los Tribunales Colegiados determinó que la reducción de la tasa de interés no debe tener efectos retroactivos respecto de los intereses ya pagados, mientras que el otro sostuvo que la tasa de interés reducida prudencialmente sí debe aplicarse retroactivamente respecto de los intereses usurarios ya pagados.

CRITERIO JURÍDICO. La tasa de interés reducida prudencialmente por el órgano jurisdiccional al considerarla usuraria, debe aplicarse retroactivamente respecto de los intereses ya pagados porque surge como una medida disuasoria para prevenir que futuros créditos o préstamos contengan pactos de intereses notoriamente excesivos (usurarios) y, por ende, atentatorios en contra del derecho humano de propiedad.

JUSTIFICACIÓN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de lo resuelto en la contradicción de tesis 350/2013, sostiene que cuando un órgano jurisdiccional, de oficio, advierte que una tasa de interés pactada entre las partes resulta notoriamente excesiva, debe aplicarse por extensión a los intereses pagados, pues la declaración de usura debe producir efectos respecto de todo el pacto al encontrarse viciado de origen y, por ende,



necesariamente debe hacerse un ajuste respecto de los intereses ya pagados. Lo anterior, pues los derechos humanos tienen como características esenciales, entre otras, la indisponibilidad e imprescriptibilidad, por lo que las violaciones a estos derechos no pueden ser convalidadas por consentimiento (tácito o expreso).

Atento a ello, el Estado cumple con sus obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar el derecho humano a la propiedad en la modalidad de prohibir la usura como forma de explotación de una persona por otra conforme a lo dispuesto en el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que además se concreta cuando en un proceso jurisdiccional, de manera oficiosa no sólo se reduce prudencialmente la tasa que se considera notoriamente excesiva y es aplicada respecto de los intereses pendientes de devengar, sino también cuando extiende dicha declaración respecto de los ya pagados, ya que este efecto actúa como un incentivo negativo que busca prevenir que futuros créditos o préstamos contengan pactos de intereses notoriamente usurarios y, por ende, atentatorios en contra del derecho humano de propiedad.

Con la prohibición de la usura se busca erradicar que alguien obtenga en provecho abusivo sobre la propiedad de otro mediante el pacto de un interés excesivo derivado de un crédito o préstamo; de ahí que con independencia de que exista una acción o no, o se haga valer vía excepción, la actualización de la usura impone la obligación a las autoridades jurisdiccionales de reducir prudencialmente la tasa de intereses pactada y no limitarse esa disminución a los intereses pendientes de pago, sino que debe hacerse extensiva respecto de los ya pagados, pues sólo así el Estado, como órgano garante, cumplirá con su deber de prevenir violaciones a derechos humanos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el apartado VI.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último apartado del presente fallo.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los órganos jurisdiccionales en cita y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los Ministros, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien está con el sentido, pero se separa de los párrafos ciento trece a ciento veintiuno, ciento veintisiete y ciento veintiocho y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente). En contra de los manifestados por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto particular, al cual se adhirió la Ministra Piña Hernández para quedar como voto de minoría.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 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 (IV Región)1o.13 C (10a.), 1a. CCCLI/2014 (10a.) y 1a. IV/2014 (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 90/2017, 1a./J. 57/2016 (10a.), 1a./J. 53/2016 (10a.), 1a./J. 47/2014 (10a.) y 1a./J. 46/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparece publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas, 31 de enero de 2014 a las 10:05 horas, 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas, 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas, respectivamente.

Las tesis aislada 1a. CCVII/2013 (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 22/2011 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página



567, con número de registro digital: 2004059 y Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 680, con número de registro digital: 161053, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 350/2013 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo 1, junio de 2014, página 349, con número de registro digital: 25106.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTERÉS USURERO. AL ACREDITARSE, LA TASA DE INTERÉS QUE ES REDUCIDA PRUDENCIALMENTE POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE SER APLICADA DE MANERA RETROACTIVA RESPECTO DE LOS INTERESES YA PAGADOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron asuntos en los que era necesario determinar si la persona juzgadora que redujo prudencialmente la tasa de interés, por ser usuraria, debe aplicar esa reducción retroactivamente respecto de los intereses efectivamente liquidados. Uno de los Tribunales Colegiados determinó que la reducción de la tasa de interés no debe tener efectos retroactivos respecto de los intereses ya pagados, mientras que el otro sostuvo que la tasa de interés reducida prudencialmente sí debe aplicarse retroactivamente respecto de los intereses usurarios ya pagados.

Criterio jurídico: La tasa de interés reducida prudencialmente por el órgano jurisdiccional al considerarla usuraria, debe aplicarse retroactivamente respecto de los intereses ya pagados porque surge como una medida disuasoria para prevenir que futuros créditos o préstamos contengan pactos de intereses notoriamente excesivos (usurarios) y, por ende, atentatorios en contra del derecho humano de propiedad.

Justificación: Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de lo resuelto en la contradicción de tesis 350/2013, sostiene que cuando un órgano jurisdiccional, de oficio, advierte que una tasa de interés pactada entre las partes resulta notoriamente excesiva, debe apli-



carce por extensión a los intereses pagados, pues la declaración de usura debe producir efectos respecto de todo el pacto al encontrarse viciado de origen y, por ende, necesariamente debe hacerse un ajuste respecto de los intereses ya pagados. Lo anterior, pues los derechos humanos tienen como características esenciales, entre otras, la indisponibilidad e imprescriptibilidad, por lo que las violaciones a estos derechos no pueden ser convalidadas por consentimiento (tácito o expreso).

Atento a ello, el Estado cumple con sus obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar el derecho humano a la propiedad en la modalidad de prohibir la usura como forma de explotación de una persona por otra conforme a lo dispuesto en el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que además se concreta cuando en un proceso jurisdiccional, de manera oficiosa no sólo se reduce prudencialmente la tasa que se considera notoriamente excesiva y es aplicada respecto de los intereses pendientes de devengar, sino también cuando extiende dicha declaración respecto de los ya pagados, ya que este efecto actúa como un incentivo negativo que busca prevenir que futuros créditos o préstamos contengan pactos de intereses notoriamente usurarios y, por ende, atentatorios en contra del derecho humano de propiedad.

Con la prohibición de la usura se busca erradicar que alguien obtenga en provecho abusivo sobre la propiedad de otro mediante el pacto de un interés excesivo derivado de un crédito o préstamo; de ahí que con independencia de que exista una acción o no, o se haga valer vía excepción, la actualización de la usura impone la obligación a las autoridades jurisdiccionales de reducir prudencialmente la tasa de intereses pactada y no limitarse esa disminución a los intereses pendientes de pago, sino que debe hacerse extensiva respecto de los ya pagados, pues sólo así el Estado, como órgano garante, cumplirá con su deber de prevenir violaciones a derechos humanos.

1a./J. 120/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 170/2021. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. 10 de noviembre de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gu-



tiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes reservaron su derecho para formular voto de minoría. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: María Elena Corral Goyeneche y Alfonso Alexander López Moreno.

Tesis y/o criterios contendientes

El emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 51/2020, en el que determinó que la reducción de la tasa de interés no debe tener efectos retroactivos respecto de los intereses ya pagados; y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver los juicios de amparo directo 675/2018, 722/2018 y 794/2018 (cuadernos auxiliares, respectivamente 972/2018, 1138/2018 y 1150/2018) emitidos en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, los cuales dieron origen a la tesis (IV Región) 1o.13 C (10a.), de título y subtítulo: "USURA. LA TASA DE INTERÉS REDUCIDA PRUDENCIALMENTE POR EL JUZGADOR DEBE APLICARSE RETROACTIVAMENTE RESPECTO DE LOS INTERESES USURARIOS YA PAGADOS, PARA SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO A LA PROPIEDAD, EN LA MODALIDAD DE PROHIBICIÓN DE AQUÉLLA, COMO FORMA DE EXPLOTACIÓN DEL HOMBRE POR EL HOMBRE."; 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, marzo de 2019, Tomo III, página 2851, con número de registro digital: 2019444.

Tesis de jurisprudencia 120/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de siete de septiembre de dos mil veintidós.

Nota: La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 350/2013 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 349, con número de registro digital: 25106.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 22 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN LOS PROCESOS DE RECTIFICACIÓN, MODIFICACIÓN O ACLARACIÓN DE ACTAS DE NACIMIENTO DEBE ATENDERSE A LAS CARACTERÍSTICAS Y CONTEXTO DE LA PERSONA ACCIONANTE.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 273/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 11 DE MAYO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. DISIDENTES: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR RELACIONADO CON QUE EL PUNTO DE CONTRADICCIÓN NO ESTÁ BIEN PRECISADO, Y EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR RELACIONADO CON LA INEXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: SOFÍA DEL CARMEN TREVIÑO FERNÁNDEZ.

Ciudad de México. La Primera 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 la contradicción de criterios 273/2021, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, el Primer



Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar, en primer lugar, si existe contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes. De ser el caso, resolver si en contra de la sentencia que se emita en apelación en el juicio de rectificación de actas de nacimiento procede el juicio de amparo directo o indirecto. Finalmente, determinar si en este tipo de procedimientos opera la suplencia de la queja a favor de la parte actora.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio de fecha 27 de septiembre de 2021, recibido ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Roberto Suárez Muñoz, Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito denunció una posible contradicción de criterios con dos temas a dilucidar.

2. El primero, entre el órgano jurisdiccional al cual está adscrito, al resolver el amparo en revisión 43/2021 en el que la Juez de Distrito se declaró incompetente para conocer de un juicio de amparo directo derivado de un procedimiento de rectificación de un acta de nacimiento y los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 456/2018, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 519/2018 y el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 11/2017, de cuyos antecedentes se advierte que todos fueron tramitados en la vía de amparo directo y no amparo indirecto.

3. Por otro lado, el segundo tema se suscita entre una posible contradicción de criterios emitidos por el Tribunal Colegiado denunciante al resolver el amparo en revisión 43/2021, en el que determinó que en los juicios civiles cuya acción sea la modificación o rectificación de actas de nacimiento, el escrutinio correspondiente debe hacerse de conformidad con el principio de estricto derecho.



Lo anterior porque, en el caso concreto, no se actualiza ninguna de las hipótesis de suplencia de la queja establecidas en el artículo 79 de la Ley de Amparo.

4. El criterio anterior se contrapone con el emitido por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito al resolver el amparo directo 186/2018, en el que sostuvo que en los juicios civiles cuya acción sea la modificación o rectificación de actas de nacimiento, debe suplirse la deficiencia de la queja.

5. **Admisión.** En acuerdo de 14 de octubre de 2021, el presidente de este Tribunal Constitucional determinó admitir a trámite la denuncia de posible contradicción de criterios porque fue formulada por sujeto legitimado. En dicho proveído se determinó que el asunto se turnara al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

6. Asimismo, se solicitó a los órganos jurisdiccionales involucrados la versión digitalizada de sus respectivas ejecutorias o, en su defecto, copia certificada de aquélla, debiendo informar si el criterio contenido se encontraba vigente, o bien, las razones para tenerlo por superado o abandonado.

7. Hecho lo anterior, mediante proveído de 4 de noviembre de 2021, la presidenta de la Primera Sala acordó el avocamiento en el conocimiento del presente asunto y ordenó enviar los autos a la ponencia designada.

I. COMPETENCIA.

8. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde el 3 de abril de 2013 y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la fracción VII del punto segundo del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 13 de mayo de 2013, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito y el tema de fondo se relaciona con la materia civil, competencia de la



Primera Sala, motivo por el cual se considera innecesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

II. LEGITIMACIÓN

9. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Magistrado presidente e integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, que sustenta dos de los criterios en contradicción.

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

10. Criterio del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito al resolver el amparo directo 11/2017

11. Antecedentes procesales: La quejosa pretendía tramitar su pensión ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, dado que cuenta con una incapacidad y además tiene a su cargo a un hijo con discapacidad, que no puede valerse por sí mismo y que requiere su atención y cuidado. Para el trámite correspondiente solicitó una copia certificada reciente de su acta de nacimiento. Acudió al módulo de autoservicio que existe en La Gran Plaza, de la Ciudad de Mazatlán, Sinaloa, y al obtener el documento, éste aparecía con una fecha de nacimiento que no correspondía a su realidad, lo que provocó que no pudiera tramitar la pensión.

12. En virtud de lo anterior, con fundamento en el artículo 1193 del Código Familiar del Estado de Sinaloa, la señora demandó la modificación del acta de nacimiento. Anexó un acta expedida el 13 de agosto de 2015 por la directora del Registro Civil del Estado de Sinaloa, con sede en Culiacán, que contiene datos distintos a los del acta de nacimiento expedida por el Registro Civil de origen en Yecorato, Choix, Sinaloa y agregó diversas documentales para acreditar que la actora había ostentado como fecha de nacimiento el 8 de julio de 1962.

13. La Jueza de Primera Instancia del Ramo Familiar del Distrito admitió la demanda y ordenó emplazar a la autoridad demandada. Posteriormente, declaró



en rebeldía al oficial del Registro Civil 05 de Yecorato, Choix, Sinaloa, y tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo. El 12 de agosto de 2016 dictó sentencia en la que señaló, entre otras cuestiones, que la parte actora no demostró su acción, por lo que no era procedente la rectificación del acta de nacimiento. La Cuarta Sala del Supremo Tribunal de Justicia de la Estado de Sinaloa confirmó la sentencia.

14. De acuerdo con la sentencia del Tribunal Colegiado, en la sentencia de segunda instancia se sostuvo que el artículo 1193, en su fracción III, del Código Familiar vigente en la entidad¹ establece que la modificación de la fecha de nacimiento será procedente sólo cuando ésta sea anterior a la del registro. Concluyó que en el caso eso no ocurría, ya que la fecha de registro era del 6 de diciembre de 1961 y la actora pretendía que se modificara la fecha de nacimiento al 8 de julio de 1962, por lo que no se justificaba la supuesta falla administrativa atribuida al oficial registrador.

15. En contra de la determinación anterior, la actora promovió juicio de amparo directo. De la demanda correspondió conocer al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito quien, mediante resolución del 30 de marzo de 2017, concedió el amparo a la quejosa.

16. Razonamiento: De una interpretación *pro persona* del artículo 1193, en su fracción III, del Código Familiar del Estado de Sinaloa, se advierte que la modificación de un acta de nacimiento también procede respecto de los datos asentados en el acta de nacimiento en los casos en que se trate de adecuar el contenido del atestado respectivo a la realidad social. El Tribunal Colegiado consideró que, de no existir indicios de mala fe y atendiendo a que la buena fe se presume, debe concluirse que la ley y el derecho deben ser útiles a la persona, por lo que los formatos y elementos esenciales de la identidad deben

¹ "Artículo 1193. Ha lugar a pedir la modificación:

"...

"III. Por enmienda, cuando se solicite variar algún nombre u otro dato esencial que afecte el estado familiar, la filiación, la nacionalidad, el sexo y la identidad de la persona. En cuanto a la fecha de nacimiento, será procedente siempre y cuando la que vaya a establecerse sea anterior a la del registro."



responder y adecuarse a su realidad social, mientras esto no cause perjuicios a terceros ni se haga en fraude a la ley.

17. En ese sentido, concluyó que fue incorrecta la determinación de la autoridad responsable pues, efectivamente, el nacimiento resulta inalterable como hecho biológico e histórico. Sin embargo, en el ámbito jurídico, la fecha de nacimiento constituye un elemento esencial de identificación, por lo que debe guardar correspondencia con la realidad social del registrado. De otro modo, ese dato asentado en el acta de nacimiento incumpliría su función jurídica, es decir, la de reflejar la identidad de la persona, derecho humano que se encuentra reconocido en el artículo 4o., párrafo octavo, de la Constitución Federal.

18. Por tanto, concedió el amparo para efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada, y dictara otra en la que, con base a los lineamientos expuestos, determinara procedente la acción de la actora. En consecuencia, debía requerir a la Dirección General del Registro Civil del Estado de Sinaloa, con sede en Culiacán, a realizar las anotaciones marginales correspondientes en el acta de nacimiento.

19. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito al resolver el amparo directo 456/2018

20. Antecedentes procesales: ***** , por propio derecho, demandó en la vía especial oral familiar al oficial del Registro Civil de Numarán, Michoacán, la rectificación por enmienda de su acta de nacimiento en la que aparece ***** como su nombre de pila, siendo su deseo llamarse ***** , dejando intocados sus apellidos y el resto de los datos de dicha acta, con base en el derecho al libre desarrollo de la personalidad y del derecho humano al nombre.

21. El Juzgado Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de La Piedad, Michoacán, declaró precluido el derecho de la parte demandada (el oficial del Registro Civil) al no dar contestación a su demanda.

22. Posteriormente, la Juez del conocimiento dictó sentencia el 23 de marzo de 2018, en la que declaró procedente la acción y condenó al funcionario demandado a rectificar el acta de nacimiento del actor en la forma y términos



indicados, sin hacer condena en costas. A su vez, ordenó la remisión de los autos y el video de la audiencia a la Oficialía de Partes y Turno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, para los efectos de la revisión de oficio, prevista por el artículo 695 del código adjetivo civil.²

23. La Segunda Sala Civil resolvió revocar la sentencia de primera instancia y declarar procedente la acción. La Sala consideró que si bien el promovente apoyó sus reclamaciones en la fracción II del artículo 116 del Código Familiar,³ lo cierto es que del escrito de demanda se advertía que pretendía cambiar o variar su nombre por mero capricho, lo cual era improcedente, pues dicha causal no encuadraba en la hipótesis prevista en artículo referido.

24. En desacuerdo con lo anterior, el actor promovió juicio de amparo. Del asunto conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito quien dictó sentencia el 13 de junio de 2019, en la que concedió el amparo al quejoso.

25. Razonamiento: El Tribunal Colegiado determinó que el hecho de que el artículo 116 del Código Familiar no prevea expresamente la hipótesis de variación con base en el deseo del interesado no impedía la procedencia de la acción ejercida. Los supuestos a que hace referencia dicho numeral deben estimarse enunciativos mas no limitativos, si se interpreta su contenido conforme al derecho humano previsto en el artículo 29 constitucional. La Primera Sala, en el amparo directo en revisión 2424/2011,⁴ estableció que el derecho al nombre no

² "Artículo 695. Las sentencias definitivas que se pronuncien en los juicios sobre rectificación de actas del estado civil, de decretar la rectificación solicitada, serán revisadas de oficio por la Sala Civil que en atención al turno corresponda, sin perjuicio de que la parte interesada interponga el recurso de apelación en contra de éstas o de las que nieguen la rectificación, así como de aquellas sobre nulidad de matrimonio a que se refiere el Código Familiar, el cual será admisible en ambos efectos."

³ "Artículo 116. Ha lugar a pedir la rectificación:

"...

"II. Por enmienda, cuando se solicite variar algún nombre u otro dato esencial que afecte el estado civil, la nacionalidad, el sexo o la identidad de la persona; ..."

⁴ Fallado el 18 de enero de 2012, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



sólo lleva inmersa la posibilidad de elegirlo libremente con base en el principio de autonomía de la voluntad, sino que también implica la posibilidad de cambiarlo o modificarlo, lo cual debe ser garantizado por el legislador.

26. Señaló que el derecho al libre desarrollo de la personalidad, reconocido por la propia Constitución Federal, está relacionado con la protección a la autonomía de las personas y, ello, implica garantizar el goce de ciertos bienes que son indispensables para la elección y materialización de los planes de vida que ellas elijan. Por tanto, determinó conceder el amparo solicitado para efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente el fallo reclamado, y en su lugar dictara otro en el que confirmara el fallo que declaró procedente la rectificación solicitada.

27. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver el amparo directo 519/2018

28. Antecedentes procesales: ***** demandó del director del Registro Civil en la Ciudad de México y de ***** y ***** la declaratoria de que no es hermano ni medio hermano de *****; la anotación en ambas actas de nacimiento ante el Registro Civil de la Ciudad de México; la declaratoria mediante sentencia ejecutoriada, así como el pago de gastos y costas del juicio.

29. La Jueza Décimo de Proceso Oral en Materia Familiar de la Ciudad de México determinó desechar la demanda, al estimar que el asunto no era de su competencia.⁵

30. Inconforme con esa determinación, el actor interpuso recurso de queja, el cual se declaró fundado. La Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México dictó sentencia el 19 de febrero de 2018, en la que requirió al actor en un término no mayor a 10 días que indicara y fundara cuál era la acción que pretendía hacer valer acorde a las prestaciones que demandó, los hechos que narró y las pruebas que ofreció, ya que no hizo una exposición clara de la acción y sus alcances, ni mucho menos el precepto legal donde fundara su pretensión. Sobre todo, porque al solicitar las modificaciones

⁵ Con base en los Acuerdos 11-23/2015 y 07-35/2015 emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal, de fechas de 4 de junio y 29 de septiembre, ambos del año 2015.



correspondientes también solicitó lo relacionado con la relación parental con los demandados.

31. Posteriormente, la Jueza interina tuvo por desahogada la prevención que realizó el actor, sin embargo, desechó la demanda debido a que no era competente.

32. En contra de la determinación anterior, el actor interpuso nuevamente recurso de queja, mismo que fue resuelto el 4 de mayo de 2018 por la Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México. Ante la falta de claridad en sus prestaciones, se determinó que lo precedente era no dar trámite a su petición, sobre todo en lo relacionado con las consideraciones y referencias de cuestiones de parentesco, por lo que se concluyó que la Juez de Proceso Oral Familiar no era competente para resolver el asunto.

33. Inconforme con esa determinación, el quejoso promovió juicio de amparo directo mediante escrito presentado el 22 de mayo de 2018, en la que sostuvo que la acción que pretende hacer valer está regulada en el artículo 24 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.⁶ El Tribunal Colegiado consideró infundados los agravios expuestos y negó el amparo.

34. Razonamiento: el quejoso no tiene facultad para ejercitar la acción encaminada a la rectificación en actas de nacimiento de terceros, en las que no fue parte de tales actos jurídicos. De admitirse la demanda, se vulnerarían derechos fundamentales a la dignidad humana, a la no discriminación, a la intimidad, a la vida privada, a la imagen y al nombre de conformidad con el artículo 136 del Código Civil para la Ciudad de México.⁷ La rectificación del acta de nacimiento

⁶ "Artículo 24. Las acciones de estado civil tienen por objeto las cuestiones relativas, al nacimiento, defunción, matrimonio o nulidad de éste, filiación, reconocimiento, tutela, adopción, concubinato, divorcio y ausencia, o atacar el contenido de las constancias del Registro Civil para que se anulen.

"La rectificación o modificación de actas de estado civil de las personas se realizará ante el Juez del Registro Civil.

"Las decisiones judiciales recaídas en el ejercicio de acciones de estado civil perjudican aun a los que no litigaron."

⁷ "Artículo 136. Pueden pedir la rectificación de un acta del estado civil:

"I. Las personas de cuyo estado se trata;



tiene como propósito adecuar los datos de identificación a la realidad social del interesado y no puede tener como motivo crear, modificar o extinguir derechos u obligaciones en perjuicio de terceros, principalmente, en el ámbito de las relaciones familiares.

35. Además, los únicos facultados para solicitar la nulidad o rectificación de acta son quienes intervienen en dicho acto, como sería la madre, el padre o el registrado; de lo contrario, se violentarían derechos fundamentales de terceros como son el derecho de identidad, el derecho al nombre y, finalmente, el derecho a la igualdad de hijos.

36. Es por ello que las pretensiones del actor no encuadran en los supuestos normativos que invoca, sino por el contrario, tienden a violar derechos fundamentales a la dignidad humana de terceros, así como a la igualdad, no discriminación, a la vida privada y a la propia imagen, pues las modificaciones que solicita inciden en cuestiones de filiación.

37. Adicionalmente, en los artículos 292, 296, 297 y 300 del Código Civil, no se advierte una distinción de parentesco entre hermanos y medios hermanos, es decir, el legislador no distingue dicho término y, por tanto, no limita derechos ni obligaciones para hermanos y medios hermanos, sino que los coloca en igualdad de categoría.

38. Finalmente, en relación con la violación a su derecho de acceso a la justicia, se determinó que aun cuando se hubiese dado trámite a su demanda inicial, lo cierto es que el actor no tenía interés jurídico para demandar las prestaciones relativas a la rectificación o nulidad de actas de terceras personas. Por lo que admitir la demanda hubiese sido un detrimento al propio quejoso, al obligarlo a litigar un asunto de fondo que no prosperaría, e incluso culminaría con una sentencia desestimatoria.

"II. Las que se mencionan en el acta como relacionadas con el estado civil de alguno;

"III. Los herederos de las personas comprendidas en las dos fracciones anteriores;

"IV. Los que según los artículos 348, 349 y 350, pueden continuar o intentar la acción de que en ellos se trata."



39. Criterio del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito al resolver el amparo directo 186/2018

40. Antecedentes procesales: ***** demandó al oficial del Registro Civil de Colima, Colima, y al oficial del Registro Civil de Tecomán, Colima. Del oficial del Registro Civil de Colima demandó la rectificación de su acta de nacimiento No. ***** con fecha de registro cinco de junio de 1974, para la modificación de su nombre y el de su padre. En dicha acta los nombres se asentaron como ***** , y como nombre del padre ***** , los cuales solicitó se modificaran a ***** y ***** . Alegó que ambos se habían ostentado así en todos sus actos jurídicos y sociales.

41. Del oficial del Registro Civil de Tecomán demandó la cancelación de su primera acta de nacimiento, que fue registrada en ese Registro Civil con el No. ***** , el 30 de mayo de 1974. Esta acta tenía los mismos errores en el nombre de la señora y su padre.

42. El 11 de abril de 2016, el Juez Primero Mixto Civil y Familiar del Primer Partido Judicial con sede en Colima tuvo por contestada la demanda por parte del oficial del Registro Civil de Colima y declaró en rebeldía al oficial del Registro Civil de Tecomán al no haber dado contestación.

43. Seguido el juicio en todas sus etapas, el 19 de enero de 2017 el Juez del conocimiento dictó sentencia en la que determinó ser competente para la cancelación de la segunda acta de nacimiento de la señora, pero no para conocer sobre la rectificación del acta de nacimiento No. ***** emitida por el Registro Civil de Tecomán. El Juez canceló la segunda acta de nacimiento y determinó que, respecto de la rectificación de la primera acta, el Juez competente era el de Tecomán por tratarse de una acción en contra del estado civil, de conformidad con el artículo 155, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima.⁸

⁸ "Artículo 155. Es Juez competente en primera instancia:

"...

"IV. El del domicilio del demandado, si se trata del ejercicio de una acción sobre bienes muebles, o de acciones personales o del estado civil."



44. Inconforme con esa determinación, la actora interpuso recurso de apelación, el cual se resolvió el 1 de diciembre de 2017 en el sentido de modificar la sentencia recurrida. La Sala sostuvo que, si bien el Juez de primera instancia sí era competente para conocer del caso, por ser el Juez del domicilio de la actora y existir más de un demandado, la actora no atacó las consideraciones del Juez en cuanto a la valoración de las pruebas, por lo que la Sala no podía reasumir jurisdicción para revalorar todos los elementos aportados, pues el asunto se rige bajo el principio de estricto derecho.

45. En contra de la determinación anterior, la actora promovió juicio de amparo directo. El Tribunal Colegiado tuvo como terceros interesados a los directores del Registro Civil de Colima, Colima, y de Tecomán, Colima. Posteriormente, dictó sentencia el 19 de octubre de 2018, en la que concedió el amparo para efecto de dejar insubsistente la sentencia reclamada y dictar una nueva en la que se atendiera a la modificación solicitada.

46. Razonamiento: toda vez que la Sala estimó que el Juez de primera instancia sí era competente para conocer del asunto por tratarse de varios demandados, al no existir reenvío, la Sala estaba obligada a reasumir plenitud de jurisdicción y emprender el estudio de los medios probatorios ofrecidos por la parte actora.

47. Como cuestión previa sostuvo que en los juicios civiles cuya acción sea la rectificación o modificación de un acta de nacimiento prevista en el artículo 134 del Código Civil para el Estado de Colima,⁹ no se puede actuar con el rigorismo

⁹ "Artículo 134. La rectificación o modificación de las actas que se encuentran en los archivos físicos o electrónicos del Registro Civil, procede cuando se solicite variar el nombre de las personas que intervienen en el acta, o algún otro acto esencial y solamente podrá ser ordenada por la autoridad judicial o resolución administrativa emitida por la Dirección General del Registro Civil, salvo el reconocimiento que voluntariamente haga un padre respecto de su hijo. El cual se sujetará a las prescripciones de este código.

"La nulidad de las actas del Registro Civil sólo podrá ser decretada por la autoridad judicial cuando se compruebe que el acto registrado no pasó o se está en los casos de nulidades de matrimonio decretado conforme a este código por la autoridad judicial.

"Sólo procederá por resolución judicial, la modificación del nombre a que se refiere el primer párrafo de este artículo, en los casos siguientes:



de un estricto derecho civil, sino que debe suplirse la deficiencia de la queja. Lo anterior, con base en el principio *pro persona* y en lo resuelto por esta Primera Sala sobre el derecho a identidad en el amparo directo en revisión 2424/2011, en el que se sostuvo que el nombre de las personas se encuentra reconocido como un derecho fundamental a la identidad en el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Federal, el cual garantiza a todas las personas la asignación de los componentes esenciales de identificación jurídica a través del registro inmediato del nacimiento, así como la posibilidad de modificarlos.

48. Consideró que este tipo de estudio debe darse siempre y cuando la rectificación del acta de nacimiento sea para adecuar los datos de identificación a la realidad social del interesado y no sea motivo para crear, modificar o extinguir derechos u obligaciones en perjuicio de terceros, principalmente, en el ámbito de las relaciones familiares.

49. En el análisis de los conceptos de violación, el Tribunal Colegiado resolvió que corresponde al tribunal de segunda instancia, al resolver el recurso de apelación, confirmar, modificar o revocar la sentencia de primer grado, lo que significa la obligación de reasumir su jurisdicción y, en su caso, analizar la cuestión planteada, por no existir reenvío.

50. Consideró que el tribunal de apelación debe subsanar los errores u omisiones en que incurra el *a quo* al momento de resolver, es decir, cuando considera que el Juez natural de forma incorrecta tomó una decisión sobre

"I. Cuando el nombre propio impuesto a una persona le cause afrenta;

"II. En los casos de desconocimiento o reconocimiento de la paternidad o maternidad y de la adopción, de conformidad con lo previsto en este código; y,

"III. Cuando una persona es conocida con nombre diferente al que aparece en su acta de nacimiento, a fin de adaptarlo a su realidad social.

"Declarada la modificación o rectificación, en los casos que establece este ordenamiento, se asentará la misma en el acta de nacimiento, subsistiendo en los libros del Registro Civil los datos de la persona que primeramente se haya asentado. La copia certificada del acta rectificadora le servirá al interesado para aclarar su identidad ante todo tipo de autoridades.

"La rectificación, nulidad, aclaración o complementación del cambio de nombre de una persona no liberan ni eximen a ésta de responsabilidades, derechos y obligaciones contraídas o tenga actualmente con el nombre o apellido anterior."



la competencia u omitió el estudio de una prueba o de una excepción al actuar como revisor y ante la inexistencia del reenvío, indudablemente debe avocarse con plenitud de jurisdicción al examen correspondiente y resolver lo que proceda; hipótesis que se actualizó en la especie, pues la *ad quem* revocó el fallo apelado.

51. Sin embargo, la Sala responsable en forma indebida determinó que, al no combatirse la valoración de los medios probatorios en su integridad, los mismos debían continuar con su mismo valor otorgado por el juzgador de origen, ya que a nada útil conduciría a la revalorización de dichas probanzas pues se llegaría a la misma conclusión del a quo.

52. Sostuvo que de la sentencia de primera instancia se advierte que el Juez, al valorar todos y cada uno de los medios de prueba de manera individual concluyó que no le favorecían en virtud de que la nulidad del acta o su rectificación debe promoverla ante el Juez competente en Tecomán, Colima, por tratarse de una acción en contra del estado civil, y no porque el demérito de las pruebas se haya hecho en cuanto al valor intrínseco individual o en conjunto de cada elemento probatorio. La incompetencia fue declarada ilegal por la responsable. Por tanto, ante la inexistencia del reenvío, el tribunal de alzada debía revalorizar los medios de prueba y resolver con plenitud de jurisdicción.

53. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito al resolver el amparo en revisión 43/2021

54. Antecedentes procesales: ***** promovió un juicio ordinario civil en el que solicitó la rectificación de su acta de nacimiento para la modificación de su fecha de nacimiento, cuyo registro en el acta no se ajustaba a la realidad de sus actos públicos y privados. La fecha de registro de su acta de nacimiento era el 30 de enero de 1975 y asentaba el 16 de noviembre de 1975 como fecha de nacimiento. El quejoso pretendía el cambio de su fecha de nacimiento al 16 de noviembre de 1975.

55. El Juez Segundo de lo Civil determinó que la rectificación sólo procede en circunstancias que se estimen posibles lógicamente y cronológicamente, de conformidad con el artículo 137 del Código Civil, por lo que la declaró improcedente



la demanda. Estableció que, dado que no es posible registrar a quien aún no nace, era evidente que los argumentos del señor eran inoperantes.

56. En contra del fallo, el quejoso presentó demanda de amparo directo en la que señaló que, al no permitirle ajustar la fecha de su nacimiento acorde con su realidad social, la sentencia violentaba sus derechos. Por razón de turno, correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito. Por auto de 16 de octubre de 2020, el Magistrado presidente estimó que la resolución reclamada no constituía una sentencia definitiva o una resolución que ponga fin al juicio, sino una resolución dictada fuera de juicio, por lo que el Tribunal Colegiado era legalmente incompetente para conocer del asunto y debía abordar su estudio un Juzgado de Distrito a través de un amparo indirecto. Por ello, se remitieron los autos a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Irapuato, Guanajuato.

57. Seguido el juicio en todas sus etapas, la Jueza Décima de Distrito con residencia en Irapuato, dictó sentencia el 26 de febrero de 2021 en la que determinó negar el amparo al quejoso, principalmente porque no combatió los argumentos de la Juez natural tras haber concluido que no era lógico, ni jurídico establecer, ni probar que una persona se registró con una fecha anterior a su nacimiento.

58. Inconforme con la resolución anterior, el quejoso interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado consideró fundado uno de los agravios planteados y concedió el amparo, con base en los siguientes argumentos.

59. Razonamiento: los conceptos de violación son fundados, pues la Sala responsable no debió determinar la inoperancia de los agravios por no combatir el razonamiento toral del fallo primario (que incurrió en una incongruencia). La pretensión del quejoso no era que se reconociera que nació en diversa fecha, sino que su realidad social era que siempre se ostentó como que había nacido en ella y, por ende, ajustar su acta de nacimiento. En este sentido, lo que debió analizar es la pretensión como fue planteada y determinar si era jurídicamente posible realizar la rectificación, conforme a las pruebas aportadas. Al no haberlo hecho así, se violentaron los derechos fundamentales del quejoso, por lo que al no haberlo advertido así el Juez de Distrito, se debía revocar el fallo recurrido.



60. Con el fin de analizar la pretensión como fue planteada, el tribunal determinó procedente revocar la sentencia recurrida para efecto de que la Sala responsable dejara insubsistente el fallo reclamado y dictara otro con base en aquellas consideraciones.

61. Al resolver, advirtió un criterio contradictorio en relación con la suplencia de la queja, específicamente en cuanto a la rectificación de actas de nacimiento, refirió no compartir el razonamiento toral de la tesis XXXII.1 C (10a.), emitida por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito,¹⁰ en la que se sostiene que, cuando se trate de la modificación de actas de nacimiento debe atenderse a la institución de la suplencia de la queja en protección al derecho a la identidad.

62. En este criterio se señala que el derecho al nombre se encuentra reconocido en el párrafo octavo del artículo 4o. constitucional, que garantiza a todas las personas la asignación de los componentes esenciales de identificación jurídica y la posibilidad de modificarlos, los cuales quedarán asentados en el acta de nacimiento. Así, en los juicios del orden civil en los que se busque la modificación de tales elementos para adecuarse a la realidad social del individuo, deberá aplicarse la suplencia de la queja porque, de otro modo, conllevaría hacer nugatorio el derecho humano a la identidad, lo que no sería factible en atención al principio *pro persona*.

63. Consideró que, tal como lo ha establecido la Suprema Corte, dicho principio es una institución que implica equilibrar la balanza en favor de las personas que, por diversas razones históricas, culturales, sociales o jurídicas, se encuentran en un estado de desigualdad frente al sistema jurídico o a la contraparte. Además, las personas que requieren de la aplicación de este

¹⁰ Publicada en la página 2724, Libro 66, mayo de 2019, Tomo III, Décima Época, de rubro: "RECTIFICACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTA DE NACIMIENTO. EN LOS JUICIOS CIVILES EN QUE SE TRAMITA ESTA ACCIÓN, DEBE SUPLIRSE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ATENTO AL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD, SIEMPRE QUE NO SEA MOTIVO PARA CREAR, MODIFICAR O EXTINGUIR DERECHOS U OBLIGACIONES EN PERJUICIO DE TERCEROS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)."



principio se encuentran determinadas por la propia Ley de Amparo, por tanto, no es posible agregar una hipótesis de forma arbitraria o por razones ajenas a las establecidas en el artículo 79.

64. Consideró que el quejoso, al no encontrarse en alguno de los supuestos comprendidos en el artículo 79 de la Ley de Amparo, no era factible que accediera a los beneficios de la suplencia de la queja ya que, si bien se trataba de la modificación de sus datos de identidad no se advertía que éste se encontrara en alguno de los planos de desigualdad que la *ratio legis* de dicho principio pretende equilibrar.

65. Concluyó que, si se parte de la base de que debe suplirse la deficiencia de la queja sólo por encontrarse inmerso un derecho fundamental que debe garantizarse y por ello no debe actuarse en forma rigorista, ello conllevaría que en todos los juicios de amparo (sin importar la calidad del quejoso o de la institución que se persigue proteger) debe aplicarse la suplencia, ya que todo juicio constitucional tiene como fin la protección de un derecho fundamental.

66. Adicionalmente, advirtió un criterio contradictorio en relación con la procedencia de la vía de amparo para resolver en relación con juicios de rectificación de actas de nacimiento. Al respecto, el tribunal sostuvo el criterio de que en los juicios de rectificación de actas de nacimiento no se integra propiamente una litis o contradicción entre partes que haga procedente el amparo directo, por lo que, al no existir propiamente contradicción debe conocerse en la vía de amparo indirecto por tratarse de un tipo de procedimiento que corresponde, en su mayoría, con una jurisdicción voluntaria donde las partes citadas no pueden controvertir lo pretendido por la parte promovente sino que, únicamente pueden emitir una opinión al respecto. Así, al no tratarse de un juicio propiamente establecido, debe proceder el amparo indirecto.

67. Sin embargo, advirtió que diversos órganos colegiados del Poder Judicial de la Federación que habían conocido de este mismo tema lo habían hecho en la vía de amparo directo, reconociendo implícita o explícitamente que el procedimiento de rectificación de acta se trata de un juicio propiamente establecido y debe conocerse en amparo directo.



IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

68. Para determinar si existe la contradicción de criterios denunciada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 a 227 de la Ley de Amparo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia¹¹ en el sentido de que existe contradicción de criterios 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 los rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias. De esta forma, la finalidad que persigue la resolución de una contradicción de criterios denunciada ante el Alto Tribunal es la de unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados –o las Salas de la Corte, en su caso– llegasen a adoptar al resolver algún conflicto.

69. Las normas citadas expresan, como condición para la procedencia de la contradicción de criterios, que los criterios enfrentados sean contradictorios. El sentido del concepto "contradictorio"; sin embargo, debe entenderse en función no tanto del estado de los criterios enfrentados sino de la unificación de criterios.

70. La esencia de la contradicción, entonces, radica más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de criterios es procedente será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto

¹¹ Jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



mismo. Dicho en otras palabras, 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 objetivo de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

71. De tal suerte que, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de criterios sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:¹²

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

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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

72. A partir de lo expuesto, el estudio de existencia de las contradicciones de criterios denunciadas se desarrollará en dos partes: la primera para analizar

¹² Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.



si existe la contradicción planteada por el tribunal en relación con la procedencia de la vía de amparo directa en juicios de rectificación de actas de nacimiento y la segunda para analizar la existencia de la contradicción en relación con la suplencia de la queja en los procedimientos de rectificación de actas de nacimiento.

IV.1. Criterios relacionados con la procedencia de la vía de amparo en juicios de rectificación de actas de nacimiento

73. Esta Primera Sala de la Suprema Corte advierte que no se actualizan las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción que se denuncia en torno a la procedencia del amparo directo en juicios de rectificación de actas de nacimiento, en los términos que a continuación se explican.

74. En relación con el primer requisito mencionado, de las ejecutorias sintetizadas se advierte que los cuatro órganos contendientes ejercieron su arbitrio judicial al pronunciarse sobre cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su consideración, recurriendo a su arbitrio judicial.

75. Sin embargo, respecto al segundo requisito establecido, entre los ejercicios interpretativos realizados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito (denunciante de la presente contradicción) no existe un punto de toque, pues en cada una de sus resoluciones resuelven sobre un problema jurídico diverso.

76. Por una parte, el amparo directo 456/2018 del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito y el amparo directo 11/2017 del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito se refieren cada uno a procesos de rectificación y modificación de un acta de nacimiento que, de acuerdo con las legislaciones locales, se realiza a través de un procedimiento judicial.

77. En ambos casos, el asunto resuelto por cada Tribunal Colegiado derivó de una demanda de rectificación o modificación de actas, en la que los promo-



ventes solicitaron adecuar la información contenida en su acta de nacimiento a la realidad. Como puede verse en el siguiente recuadro, el procedimiento previsto en estas entidades para el supuesto de ajustar los datos a la realidad se lleva a cabo ante el Poder Judicial, inicia con un escrito de demanda en contra de la autoridad registral, contempla una audiencia para el desahogo de pruebas y alegatos, como se advierte de los artículos siguientes.

Amparo directo 11/2017. Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito Código de Procedimientos Familiares del Estado de Sinaloa	Amparo directo 456/2018. Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo
<p>De la modificación y convalidación de actas del estado familiar y del registro extemporáneo</p> <p>"Artículo 414. La modificación de una acta (sic) del estado familiar, no puede hacerse sino ante el Poder Judicial en virtud de sentencia de éste, o por tramitación especial ante notario público, salvo el caso de reconocimiento que haga un padre de su hija, su hijo y errores no esenciales.</p> <p>"Es Juez competente para conocer de los juicios sobre convalidación, reposición y rectificación de actas del Registro Civil, el de primera instancia de la comprensión en que pasó o debió de haber pasado el acta o el del domicilio del promovente a elección de este último, y se tramitarán conforme a las disposiciones de este capítulo."</p> <p>"Artículo 415. En el escrito de demanda de modificación de actas del estado familiar, se ofrecerán las pruebas y con el auto de admisión del mismo se dará vista al Ministerio Público y se correrá traslado al Registro Civil por el término de cinco días para que produzca su contestación.</p>	<p>"Artículo 115. La rectificación, aclaración y levantamiento de una acta (sic) del estado civil, no puede hacerse sino ante el Juez de primera instancia y en virtud de sentencia que este pronuncie, salvo los casos de la aclaración administrativa previstos por este ordenamiento legal."</p> <p>"Artículo 120. La demanda deberá presentarse por escrito y reunirá los requisitos de los artículos 960 y 961 de este código."</p> <p>"Artículo 121. Con la demanda, copias de la misma y los documentos que se acompañen, se emplazará al demandado, a fin de que en el plazo de tres días la conteste, y en su caso, ofrezca las pruebas tendientes a demostrar sus excepciones, dándosele vista con ellas al actor en igual lapso, para que manifieste lo que a sus intereses convenga.</p> <p>"Admitida la demanda, contestación y vista de esta, el Juez de instrucción se pronunciará sobre la admisión de las pruebas ofrecidas, enviando los autos al Juez oral, quien citará a la audiencia que deberá celebrarse dentro de los cinco días siguientes, a la que debe llamársele</p>



"Se publicará un extracto de la demanda por una vez, en el Periódico Oficial 'El Estado de Sinaloa' y en el diario de mayor circulación, a juicio del Juez, llamando a los interesados a oponerse, quienes tendrán derecho a intervenir en el negocio, cualquiera que sea el estado del mismo, mientras no exista sentencia ejecutoria."

"Artículo 416. Si transcurrido el plazo señalado en el artículo anterior, el oficial del registro civil no hubiere contestado la demanda se le tendrá por contestada en sentido afirmativo."

"Artículo 417. Una vez contestada la demanda o dada por contestada en los términos prevenidos, se citará a las partes para el desahogo de pruebas y alegatos debiendo señalarse la audiencia en un plazo no mayor de ocho días a partir del en que se tenga por contestada la demanda."

"Concluido el desahogo de las pruebas, se presentarán los alegatos en la misma audiencia y previa citación de oficio, se pronunciará sentencia definitiva dentro del término de cinco días, la cual será apelable en ambos efectos."

al Ministerio Público, cuando la rectificación afecte derechos de menores de edad, personas con discapacidad o adultos mayores."

"Artículo 122. La audiencia se celebrará con o sin asistencia de las partes, pero con la del Ministerio Público en los casos previstos en el artículo anterior, en ella el Juez enunciará la litis y desahogará las pruebas que por su naturaleza no necesiten la presencia de los oferentes, procediéndose a la recepción de las que lo requieran, si están presentes, en caso contrario, se declararán desiertas."

"Debiendo enseguida el Juez dictar la sentencia."

(Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Michoacán de Ocampo).

"Artículo 695. Las sentencias definitivas que se pronuncien en los juicios sobre rectificación de actas del estado civil, de decretar la rectificación solicitada, serán revisadas de oficio por la Sala Civil que en atención al turno corresponda, sin perjuicio de que la parte interesada interponga el recurso de apelación en contra de éstas o de las que nieguen la rectificación, así como de aquellas sobre nulidad de matrimonio a que se refiere el Código Familiar, el cual será admisible en ambos efectos."

78. En ambas legislaciones locales la rectificación por vía judicial no es el único procedimiento contemplado para realizar cambios a los registros de nacimiento. Por ejemplo, el artículo 414 del Código de Procedimientos Familiares del Estado de Sinaloa contempla un procedimiento administrativo para el reconocimiento de hijos o ante errores no esenciales, mientras que el artículo 115 del Código Familiar para el Estado de Michoacán recoge la posibilidad de una aclaración administrativa, cuyos supuestos de procedencia están previstos



en el artículo 124.¹³ Sin embargo, en el caso específico de las modificaciones solicitadas para ajustar los datos del registro a la realidad de las personas, la vía judicial es la vía idónea para solicitar la rectificación de las actas. Para efectos de claridad se transcriben los preceptos relevantes.

Amparo directo 11/2017. Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito	Amparo directo 456/2018. Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito
Código Familiar del Estado de Sinaloa	Código Familiar para el Estado de Michoacán de Ocampo
<p>"Artículo 1193. Ha lugar a pedir la modificación:</p> <p>"I. Por falsedad, cuando se alegue que el suceso registrado no pasó;</p> <p>"II. Por desacuerdo con la realidad, cuando se demuestre a través de documentos fehacientes, que la persona de que se trata ha sido siempre designada</p>	<p>"Artículo 116. Ha lugar a pedir la rectificación:</p> <p>"I. Por falsedad, cuando se alegue que el hecho registrado no pasó;</p> <p>"II. Por enmienda, cuando se solicite variar algún nombre u otro dato esencial que afecte el estado civil, la nacionalidad, el sexo o la identidad de la persona;</p>

¹³ "Artículo 124. La aclaración de las actas del registro civil podrá solicitarse ante la dirección o el oficial del Registro Civil que la levantó, por la persona a quien se refiere el acta o su representante legal. "Se podrá pedir la aclaración de cualquier acta del Registro Civil, en los casos siguientes:

"I. Cuando en las actas existan errores mecanográficos u ortográficos que no afecten los datos esenciales de aquéllas;

"II. En caso de ilegibilidad de caracteres;

"III. Cuando exista omisión en los datos de localización del documento;

"IV. Cuando se omitan el lugar de nacimiento o la nacionalidad en el acta siempre que se deduzca de los apéndices del libro del Registro Civil;

"V. En caso de errores o discordancias en las anotaciones ordenadas por la autoridad judicial, administrativa o notario público; y,

"VI. Cuando existan abreviaturas de nombres y apellidos, siempre y cuando del mismo documento se puedan inferir.

"La persona interesada deberá acompañar a su solicitud, copia certificada del o las actas cuya aclaración se solicita, así como los documentos en que funde la procedencia de la aclaración.

"La Dirección o el oficial del Registro Civil, según corresponda, de conformidad a lo señalado en su ley orgánica y su reglamento recibirán la solicitud de aclaración y deberán resolver en un lapso de tres días hábiles contados a partir de la recepción de la misma.

"Cuando al mismo tiempo se reclame la rectificación y aclaración de una acta (sic) del estado civil, ambas cuestiones serán resueltas por la autoridad judicial."



con un nombre distinto del que aparece en su acta de nacimiento;

"III. Por **enmienda**, cuando se solicite variar algún **nombre u otro dato esencial** que afecte el estado familiar, la filiación, la nacionalidad, el sexo y la identidad de la persona. En cuanto a la fecha de nacimiento, será procedente siempre y cuando la que vaya a establecerse sea anterior a la del registro y,

"IV. Cuando el nombre propio sea de evidente afrenta social.

"Pueden pedir el levantamiento de una nueva acta de nacimiento por reasignación de concordancia sexo-genérica, previa la anotación correspondiente en su acta de nacimiento primigenia, las personas que requieran el reconocimiento de su identidad de género."

"III. Por omisión de datos, siempre que su inserción no implique el establecimiento de filiación;

"IV. **Para ajustar el nombre y apellidos, así como la fecha de nacimiento a la realidad jurídica y social;** y,

"V. Cuando el nombre asentado sea peyorativo, discriminatorio, infamante, denigrante o carente de significado."

79. De esta forma, en el amparo directo 11/2017 del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, la solicitud presentada para adecuar la fecha de nacimiento a la realidad del peticionario fue negada por el Juez de primera instancia, que consideró que el accionante no había probado su pretensión. Esta decisión fue apelada y confirmada en segunda instancia, lo que dio lugar al amparo que conoció el tribunal.

80. En el amparo directo 456/2018, sometido a consideración del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, la demanda de rectificación de acta pretendía una enmienda en el nombre de pila del solicitante. En primera instancia se condenó al Registro Civil a la rectificación, pero la resolución fue revocada en la revisión de oficio regulada en la legislación local. Esta revocación dio lugar al juicio de amparo conocido por el Tribunal Colegiado.

81. Como puede observarse, en todos los casos los Tribunales Colegiados coincidieron en la procedencia del amparo directo en contra de la sentencia definitiva pronunciada en segunda instancia derivada del proceso judicial que corresponde en las legislaciones locales para las solicitudes de rectificación o modificación de actas de nacimiento.



82. Por otro lado, en el amparo en revisión 43/2021, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito (denunciante), el asunto derivaba de una solicitud de rectificación de acta de nacimiento, regulada en el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato. De conformidad con estos ordenamientos, existen dos alternativas para la rectificación de actas de nacimiento, cuya procedencia depende del motivo de la solicitud: una judicial y una administrativa. Así lo regula el artículo 138 del Código Civil que señala:

"Artículo 138. La **rectificación administrativa** se tramitará a petición del interesado ante la Dirección General del Registro Civil, siendo procedente en los siguientes casos:

"I. En las actas de nacimiento cuando el registrado ha venido utilizando una **fecha de nacimiento o un nombre propio diverso al asentado en el acta y solicite ajustarlo a la realidad social**, sin que se afecte su filiación y no se trate de los apellidos. En tratándose de cambio de fecha de nacimiento, no podrá solicitarse por aquella persona cuya adecuación implique un cambio en su capacidad de ejercicio;

"II. Errores que se adviertan de las actas del estado civil de donde se transcribieron los datos, siempre que no se trate de los apellidos; y,

"III. La corrección de las actas del estado civil de los descendientes, cuando sus ascendientes hayan rectificado o aclarado sus actas respectivas, así como de aquellas actas que tengan relación directa con las originalmente modificadas.

"Cuando de la solicitud de rectificación se derive una aclaración, ésta se resolverá en el mismo procedimiento siempre y cuando tal aclaración sea necesaria para resolver la rectificación.". (Énfasis añadido)

83. Como se desprende del numeral, la rectificación administrativa procede cuando la persona registrada ha venido utilizando una fecha de nacimiento o un nombre propio diverso al asentado en el acta y solicita ajustarlo a la realidad social, sin que se afecte su filiación y no se trate de los apellidos. Este mismo supuesto en las legislaciones de Michoacán y Sinaloa se tramita por la vía judicial.



84. En la legislación de Guanajuato, de acuerdo con el artículo 139 del citado ordenamiento, esta rectificación administrativa comienza con la presentación de una solicitud por escrito de la persona interesada o su representante ante la Dirección General del Registro Civil o ante el oficial del Registro, que debe, entre otros requisitos, acompañarse de documentos que acrediten la petición planteada. En este caso, el Registro Civil es la autoridad que, una vez valoradas las pruebas, resuelve sobre la rectificación solicitada y el procedimiento no se contempla como un proceso judicial, sino como una solicitud ante autoridad administrativa.

"Artículo 139. La rectificación administrativa se llevará a cabo bajo el procedimiento siguiente:

"I. El interesado o su representante legal deberá presentar su solicitud por escrito a la Dirección General del Registro Civil o ante el oficial del Registro Civil, la cual contendrá:

"a) Nombre del solicitante;

"b) Firma autógrafa o huella digital del solicitante, hecha en presencia del oficial del Registro Civil o de personal de la dirección general;

"c) Autorización de las personas para imponerse del contenido del expediente y recibir documentos, en su nombre y representación; y,

"d) Precisión de los errores que contenga el acta que se pretende rectificar o las adecuaciones que amerite, expresando los argumentos en los cuales se sustenta la petición; y,

"II. A la solicitud se acompañarán los siguientes documentos:

"a) Acta que se pretenda corregir, certificada por el oficial del Registro Civil del lugar donde se asentó ésta; pudiendo requerirse copia reciente en los casos que determine el reglamento;

"b) Identificación oficial con fotografía del solicitante, conforme al reglamento; y,



"c) Los documentos suficientes que acrediten la petición del interesado.

"Si la solicitud de rectificación de un acta del estado civil no fuere clara o no se acompañasen pruebas suficientes para acreditar su dicho, la Dirección General del Registro Civil prevendrá por una sola ocasión al interesado por un plazo de cinco días hábiles, para que la aclare o presente las pruebas, con el apercibimiento de que si no lo hiciera, se desechará de plano su petición.

"A efecto, de mejor proveer, la Dirección General del Registro Civil, podrá allegarse las pruebas y realizar las diligencias que estime convenientes, llevando a cabo las prevenciones necesarias.

"La Dirección General del Registro Civil, desahogará las pruebas y dictará resolución en un plazo de doce días hábiles.

"La Dirección General del Registro Civil emitirá la resolución en la que funde y motive la procedencia o improcedencia de la solicitud, ordenando en su caso la rectificación respectiva. Una vez que haya sido notificada la resolución al interesado, se comunicará a la Oficialía del Registro Civil a fin de que se realicen las anotaciones correspondientes ..."

85. Las rectificaciones judiciales, por su parte, están contempladas en el artículo 140-A del código. De la siguiente transcripción se desprende que, dado que la rectificación solicitada fue para modificar la fecha de nacimiento o nombre propio para ajustarlos a la realidad social –conforme al artículo 138, fracción I–, la solicitud no es objeto de una rectificación judicial sino administrativa.

"Art. 140-A. La rectificación judicial es procedente en los casos no previstos por los artículos 138 y 141 de este código. El interesado, deberá acudir ante el Juez competente para su trámite, en los términos que prescribe el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato.

"Cuando la sentencia que conceda la rectificación de acta cause ejecutoria, se comunicará al oficial del Registro Civil y éste asentará la anotación correspondiente en el acta rectificadora."



86. En este sentido, como puede constatarse del estudio de diversas legislaciones civiles, cada entidad federativa ha optado por un mecanismo diverso para la rectificación, modificación o aclaración de actas de nacimiento. Por ejemplo, el Código Civil para el Distrito Federal regula un procedimiento administrativo que se realiza ante el Juez del Registro Civil,¹⁴ mientras que en la legislación aplicable de Veracruz, estudiada en el amparo en revisión 1317/2017, se regulan dos tipos de procedimientos, uno jurisdiccional y otro administrativo, además de uno *sui generis* relativo al reconocimiento de hijos. La procedencia de cada uno depende del motivo de la solicitud. Particularmente, el Código Civil de Guanajuato prevé un procedimiento administrativo para adecuar la fecha de nacimiento o un nombre propio a la realidad social.

87. Incluso, vale la pena mencionar que, de conformidad con el artículo 747 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato,¹⁵ el procedimiento de la rectificación judicial es distinto al contemplado en los ordenamientos de Michoacán y Sinaloa. En el caso de la legislación aplicable al amparo en revisión 43/2021, el oficial del Registro Civil del lugar en que se levantó el acta que se pretende rectificar no es llamado a juicio como demandado, ni tiene la oportunidad de presentar pruebas, sino que sólo se contempla la posibilidad de que sea oído en juicio, con la misma posibilidad que se otorga al Ministerio Público de expresar su opinión. Es decir, el oficial del Registro Civil tiene un carácter particular en la legislación de Guanajuato, a diferencia de las legislaciones de las otras dos entidades.

88. Esta diversidad en las legislaciones locales, que da lugar a diferentes vías y procedimientos para la rectificación de un acta de nacimiento que pretende la adecuación de la información contenida en ella a la realidad social, impide la unificación de un criterio. Esto es así, dado que la determinación de la proce-

¹⁴ "Artículo 134. La rectificación de un acta del estado civil no puede hacerse sino ante el Juez del Registro Civil y en el caso de anotación (sic) divorcio en el acta de matrimonio ante el Juez de lo Familiar, con excepción del administrativo, los cuales se sujetarán a las prescripciones de este código y del reglamento respectivo."

¹⁵ "Artículo 747. En el juicio de rectificación de actas a que se refiere el artículo 140 del Código Civil, serán oídos el Ministerio Público y el oficial del Registro Civil del lugar en que se levantó el acta que se quiere rectificar, a quienes se correrá traslado de la demanda por el término de tres días para que expresen su opinión."



dencia del juicio de amparo directo o indirecto –como el punto que pretendió se fijara el tribunal denunciante– podría depender de las características del tipo de solicitud, así como de cada procedimiento o vía. Dadas las particularidades de cada código civil, no se constituye la contradicción en este caso.

89. Por último, en el criterio pronunciado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el amparo directo 519/2018, el problema jurídico a resolver estaba relacionado con la demanda de una persona que solicitó el desconocimiento de filiación entre terceros y su correspondiente anotación en las actas de nacimiento. La demanda fue desechada en primera instancia, por lo que el demandante interpuso un primer recurso de queja que fue declarado infundado. El Tribunal Colegiado conoció de la demanda de amparo en contra de esta resolución que puso fin al juicio y determinó no amparar al quejoso, dado que no contaba con legitimidad para la acción pretendida. Como puede observarse, el problema jurídico era diverso pues no se trata de una acción de rectificación de actas de nacimiento en cuanto al nombre o fecha de nacimiento, sino de una acción (en principio) de desconocimiento filiatorio. Por lo que en este caso tampoco se puede considerar la existencia de una contradicción de criterios.

90. En este sentido, la segunda condición consistente en la existencia de al menos un razonamiento en el que el análisis realizado gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico no se verifica –ni siquiera de manera implícita–. En las legislaciones bajo estudio, las vías y los procedimientos de rectificación o modificación de acta de nacimiento para ajustarla a la realidad del individuo son distintos, de modo que no corresponde a esta Primera Sala unificar un criterio aplicable a situaciones jurídicas diversas.

91. Resulta conveniente aclarar que el amparo directo 186/2018, resuelto por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito no forma parte de los criterios acerca de los cuales se denuncia la contradicción sobre la procedencia del amparo directo en casos de rectificación de actas de nacimiento. No obstante, el mismo supuesto de los amparos directos 456/2018 y 11/2017 estudiados previamente, es aplicable, pues en el Código Civil para el Estado de Colima se regulaba un proceso judicial para la rectificación, nulidad, aclaración y complementación de actas de nacimiento, cuyo procedimiento correspondía con el



de los juicios sumarios.¹⁶ Esta disposición fue modificada el 2 de noviembre de 2019, para establecer un procedimiento administrativo a través del Registro Civil. Bajo estas condiciones, tampoco podría constituirse la contradicción de criterios sobre este punto respecto de la resolución del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.

IV.2. Criterio contradictorio en relación con la suplencia de la queja en cuanto a la rectificación de actas de nacimiento

92. La segunda parte de la contradicción planteada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito se refiere a si en la modificación de actas de nacimiento debe atenderse o no a la suplencia de la queja. El criterio denunciado como contradictorio fue el emitido en el amparo directo 186/2018, resuelto por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, del que derivó la tesis: "RECTIFICACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTA DE NACIMIENTO. EN LOS JUICIOS CIVILES EN QUE SE TRAMITA ESTA ACCIÓN, DEBE SUPLIRSE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ATENTO AL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD, SIEMPRE QUE NO SEA MOTIVO PARA CREAR, MODIFICAR O EXTINGUIR DERECHOS U OBLIGACIONES EN PERJUICIO DE TERCEROS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)."

93. En el amparo directo 186/2018, al resolver sobre una controversia originada por la solicitud de rectificación de un acta de nacimiento, el tribunal consideró que:

¹⁶ (Reformado 2 de noviembre de 2019) "Artículo 134. La rectificación o modificación de las actas que se encuentran en los archivos físicos o electrónicos del Registro Civil, procede cuando se solicite variar el nombre de las personas que intervienen en el acta, o algún otro acto esencial y solamente podrá ser ordenada por la autoridad judicial o resolución administrativa emitida por la Dirección General del Registro Civil, salvo el reconocimiento que voluntariamente haga un padre respecto de su hijo. El cual se sujetará a las prescripciones de este código.

"La nulidad de las actas del Registro Civil sólo podrá ser decretada por la autoridad judicial cuando se compruebe que el acto registrado no pasó o se está en los casos de nulidades de matrimonio decretado conforme a este código por la autoridad judicial.

"Sólo procederá por resolución judicial, la modificación del nombre a que se refiere el primer párrafo de este artículo, en los casos siguientes:

"I. Cuando el nombre propio impuesto a una persona le cause afrenta;

"II. En los casos de desconocimiento o reconocimiento de la paternidad o maternidad y de la adopción, de conformidad con lo previsto en este código; y,

"III. Cuando una persona **es conocida con nombre diferente al que aparece en su acta de nacimiento**, a fin de adaptarlo a su realidad social." (Énfasis agregado)



"... en los juicios civiles cuya acción verse sobre la rectificación o modificación de un acta de nacimiento, prevista en el artículo 134 del Código Civil del Estado de Colima, no se puede actuar con el rigorismo de un estricto derecho civil, sino que debe suplirse la deficiencia de la queja, habida cuenta que el nombre de las personas se encuentra reconocido como un derecho fundamental a la identidad en el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual garantiza a todas las personas la asignación de los componentes esenciales de identificación jurídica asentados en su atestado de nacimiento, cuando sea necesario para adecuarlos a su realidad social, pues actuar de otra manera, implicaría hacer nugatorio el derecho humano a la identidad ..."¹⁷

94. En sentido contrario, el tribunal denunciante resolvió que en los procedimientos de cambio de datos contenidos en el acta de nacimiento no es aplicable la suplencia de la queja. En ese sentido, apuntó:

"En el presente caso, al tratarse de un procedimiento de cambio de los datos contenidos en el acta de nacimiento, no se advierte en primer lugar que haya alguna disparidad entre las partes que acudieron a tal procedimiento (en el caso, el quejoso, el Ministerio Público y el oficial del Registro Civil), que coloque al interesado en un plano de desigualdad respecto de aquéllos.

"Además, que en el caso, tampoco se advierte que el quejoso tenga la calidad individual que actualice alguno de los supuestos de suplencia (menor), que se encuentre en alguna de las materias protegidas por dicha institución (penal, laboral, agraria), que se le haya dejado sin defensa, o que se trate de alguna de las instituciones protegidas por la figura en cuestión (estabilidad de la familia).

"Por ende, al no encontrarse el quejoso en alguno de los supuestos del artículo 79 que permitan suplir en su favor la deficiencia de la queja, deberá analizarse bajo el principio de estricto derecho."¹⁸

¹⁷ Amparo directo 186/2018, pp. 18-19

¹⁸ Amparo en revisión 43/2021, p. 8



95. Como puede observarse, entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra un punto de toque. Los tramos de razonamiento transcritos reflejan una interpretación sobre un mismo problema jurídico: el alcance de la aplicación de la suplencia de la queja en los procedimientos de cambio de los datos contenidos en el acta de nacimiento. A diferencia de lo resuelto en el apartado anterior, sobre esta pregunta sí existe un punto de toque sobre el tipo de reclamo sustantivo que no depende del tipo de procedimiento o vía específico.

96. De modo que, esta Primera Sala debe determinar si en los procedimientos de cambio de datos esenciales de la identidad de la persona contenidos en el acta de nacimiento para ajustarlas a la realidad del individuo es aplicable la suplencia de la queja. En consecuencia, se configura la tercera condición para considerar existente la contradicción de criterios.

97. No es óbice de lo anterior, el hecho de que en el amparo directo 186/2018, resuelto por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito se pronunciara de fondo sobre la competencia del Juez del domicilio para conocer de las acciones del estado civil de las personas y no directamente sobre la procedencia de la pretensión de rectificación del acta de nacimiento. En el caso, materialmente, la pretensión de la solicitante estaba relacionada con la modificación de su nombre y el de su padre contenidos en su acta de nacimiento, por lo que el tramo en el que el Tribunal Colegiado se pronunció sobre la aplicación de la suplencia de la queja se trata de un mismo problema jurídico.

98. En este sentido, cabe recordar que, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Suprema Corte, no es necesario que las cuestiones fácticas que rodean los casos de los que emanan los criterios contendientes sean exactamente iguales. Las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser sólo adyacentes, debiéndose privilegiar en tal supuesto la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.¹⁹ Lo anterior refuerza la decisión de considerar existente la presente contradicción.

¹⁹ Tesis número 1a./J. 23/2010, emitida por esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123.



99. Más allá de las características particulares del procedimiento judicial que se llevó a cabo en cada caso, lo cierto es que ambos tribunales se pronunciaron, en términos generales, sobre la aplicación de la suplencia de la queja en los procedimientos judiciales de rectificación o modificación de los datos contenidos en el acta de nacimiento. Por ende, la materia de la presente contradicción consiste en determinar si en estos procedimientos judiciales es aplicable la suplencia de la queja.

V. ESTUDIO DE FONDO

100. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio en el sentido de que para determinar si procede suplir la deficiencia de la queja en los procedimientos judiciales que tienen por objeto la modificación de los datos contenidos en el registro de nacimiento, debe estarse a las características y contextos específicos de los accionantes y no al tipo de pretensión. Con el propósito de justificar la conclusión anterior, se expondrá qué es la suplencia de la queja, su regulación actual en la Ley de Amparo y las consideraciones para determinar por qué no es aplicable a los juicios que resuelven sobre la modificación de actas de nacimiento por esa exclusiva razón.

101. La suplencia de la queja tiene su fundamento constitucional en el artículo 107 de la Constitución Federal,²⁰ que establece que en el juicio de amparo deberá operar ante la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, de acuerdo con lo que disponga la Ley de Amparo. En la ley reglamentaria, los casos en los que se prevé la obligación de los tribunales de amparo de suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios están previstos en el artículo 79 de la Ley de Amparo.

²⁰ 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:

"...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria. ..."



102. De los pronunciamientos emitidos por este tribunal en relación con los alcances de esta figura y como se estableció en la contradicción de tesis 492/2019,²¹ se ha determinado que la justificación de la suplencia de la queja se encuentra en la necesidad de que se dé un tratamiento distinto a quienes, por alguna situación especial, no se encuentran en condiciones de hacer valer sus derechos en igualdad de condiciones frente a aquellos que pueden ejercerlos plenamente. Esta situación respalda la intervención del Estado, a través del juzgador de amparo, para que acuda en su auxilio con la finalidad de que su defensa se ajuste a las exigencias constitucionales y legales. De esta forma, se garantiza una mayor protección que convierte al juicio de amparo en un instrumento más eficaz, justo y accesible –justificación que sustentan aquellos supuestos de suplencia de queja diseñados en función de la condición de vulnerabilidad o desventaja que la ley presume al sujeto a quien se auxilia y/o por la materia de derecho a que corresponde el acto reclamado–.

103. En algunos otros casos, la justificación se encuentra en hacer prevalecer el interés del Estado para que, en situaciones procesales excepcionalmente relevantes, prescindiendo de la condición personal de las partes, se imponga el respeto al orden jurídico y a las formalidades esenciales del procedimiento en la emisión de los actos reclamados. Esto ocurre en aquellas hipótesis de suplencia de queja en que el quejoso o recurrente puede encontrarse en estado de indefensión ante la aplicación de normas generales declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito; por violaciones evidentes de la ley que lo hayan dejado sin defensa; o cuando el acto reclamado decide sobre instituciones que se estimen de orden público e interés general, como en el caso en que se afecte el orden y desarrollo de la familia.

104. Como se puede observar de las causales que dan lugar a la suplencia de la queja, el supuesto de juicios ordinarios en los que se determina sobre la modificación del acta de nacimiento no se adecua a ninguna de las hipótesis previstas expresamente en la Ley de Amparo. Aunado a ello, el Tribunal Cole-

²¹ Fallada el 10 de junio de 2020 por unanimidad de cinco votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández (ponente), Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente).



giado del Trigésimo Segundo Circuito no fundó su determinación en ninguna de las fracciones del artículo 79 de la ley reglamentaria y no expresó ninguna consideración al respecto de esta norma.

105. Sin embargo, lo anterior no sería total impedimento para considerar que la suplencia de la queja es aplicable en estos casos. En otros asuntos se ha determinado la aplicación de la suplencia de la queja en casos no contemplados expresamente en la norma, con base en la justificación de la existencia de esta figura.

106. Esta Corte ha determinado en diversos asuntos que la justificación de la suplencia de la queja es la de prever la posibilidad de dar un tratamiento distinto a quienes, por alguna situación especial, no se encuentran en condiciones de hacer valer sus derechos en igualdad de condiciones frente a aquellos que pueden ejercerlos plenamente. En otros casos, su propósito es imponer el respeto al orden jurídico y a las formalidades esenciales del procedimiento en la emisión de los actos reclamados.

107. En este sentido, no puede considerarse que la suplencia de la queja es aplicable a los procedimientos judiciales de modificación de los datos en el acta de nacimiento únicamente con base en el tipo de pretensión, pues no se trata de procedimientos que por su mera existencia den cuenta de una condición de vulnerabilidad o desventaja de la persona que solicita una rectificación. En este sentido, no existe de inicio una situación en la que sea necesario procurar igualdad procesal a través de ajustes necesarios para garantizar el acceso a la justicia.

108. En la amplia diversidad de estos procedimientos, que son regulados de forma distinta en cada legislación local, la pretensión del solicitante es realizar una modificación de los datos esenciales asentados en su registro de nacimiento, ya sea por imprecisiones, errores o la necesidad de adecuar la información a su realidad. Como se apuntó en el apartado previo, en algunos casos las personas solicitantes son formalmente parte de un proceso judicial, mientras que en otras ocasiones acuden como solicitantes ante la autoridad registral.

109. Como puede observarse, en este procedimiento no existe de inicio, como en los supuestos de suplencia de la queja del artículo 79 de la ley, posi-



ciones asimétricas entre las partes, ni se asume que una de ellas cuenta con menores recursos (ya sea educativos, sociales, económicos o de cualquiera otra índole) ocasionándose una disparidad que repercuta en su derecho de acceso a la justicia. Del mismo modo, no se desprende de inicio que la persona solicitante requiera de especial protección, ni por la calidad de la persona o al grupo que pertenece (personas menores de edad, por ejemplo), la materia de que se trate (penal, agraria, laboral), porque su posición en el proceso involucre una concreta debilidad o vulnerabilidad (una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa), o bien se afecten ciertas instituciones (el orden y desarrollo de la familia).

110. Sobre la posible afectación al orden y desarrollo de la familia, es necesario aclarar que los procedimientos de rectificación, modificación o aclaración de actas de nacimiento no tienen por objeto decidir sobre la filiación o derechos derivados de una relación familiar. En cada legislación local existen procedimientos específicos para determinar las relaciones filiales y de parentesco entre personas, por lo que este procedimiento implica sólo un cambio en los datos que no afecta al orden y desarrollo familiar.

111. Lo anterior puede observarse más claramente de los preceptos que regulan este procedimiento en cada una de las entidades contendientes:

Código Civil para el Estado de Colima	Código Civil para el Estado de Guanajuato
<p>De la rectificación, nulidad, aclaración, complementación y rectificación administrativa de las actas del Estado Civil.</p> <p>"Artículo 134. Las actas del estado civil que se encuentran en los archivos físicos o electrónicos del Registro Civil podrán ser anuladas, rectificadas o modificadas por resolución emitida por autoridad jurisdiccional competente, en los siguientes casos:</p> <p>"I. La nulidad de las actas del Registro Civil, sólo podrá ser decretada cuando se</p>	<p>"Artículo 138. La rectificación administrativa se tramitará a petición del interesado ante la Dirección General del Registro Civil, siendo procedente en los siguientes casos:</p> <p>"I. En las actas de nacimiento cuando el registrado ha venido utilizando una fecha de nacimiento o un nombre propio diverso al asentado en el acta y solicite ajustarlo a la realidad social, sin que se afecte su filiación y no se trate de los apellidos. En tratándose de cambio de fecha de nacimiento, no podrá solicitarse por aquella persona</p>



compruebe que el acto registrado no pasó, existan dos o más registros de un mismo acto o se está en los casos de nulidades de matrimonio decretado conforme a este código por la autoridad judicial.

"Declarada la nulidad, el Juez remitirá copia de la resolución a la Dirección General del Registro Civil a efecto de que proceda a ordenar la anotación en el acta correspondiente, cuidando que la misma anotación se haga en los tantos que obran en los archivos de la Oficialía del Registro Civil; y,

"II. La rectificación o modificación de las actas del estado civil, por vía judicial, procederá en los casos siguientes:

"a) En los casos de desconocimiento o reconocimiento de la paternidad o maternidad y de la adopción, de conformidad con lo previsto en este código;

"b) En el caso de lo dispuesto por la fracción III del artículo 134 Bis de este código;

"c) Cuando se resuelva improcedente la rectificación administrativa; y,

"d) Cualquiera de los demás casos no previstos en la vía administrativa."

"Artículo 134 Bis. Las actas del estado civil que se encuentran en los archivos físicos o electrónicos del Registro Civil del Estado podrán ser aclaradas, complementadas o rectificadas a través de procedimiento administrativo seguido ante la Dirección General del Registro Civil, mediante el cual emita resolución administrativa que así lo ordene, en los términos del presente artículo y del reglamento de la materia, en las siguientes hipótesis:

"I. La aclaración procede, cuando en ellas existan errores de escritura, mecanográ-

cuya adecuación implique un cambio en su capacidad de ejercicio;

"II. Errores que se adviertan de las actas del estado civil de donde se transcribieron los datos, siempre que no se trate de los apellidos; y,

"III. La corrección de las actas del estado civil de los descendientes, cuando sus ascendientes hayan rectificado o aclarado sus actas respectivas, así como de aquellas actas que tengan relación directa con las originalmente modificadas.

"Cuando de la solicitud de rectificación se derive una aclaración, ésta se resolverá en el mismo procedimiento siempre y cuando tal aclaración sea necesaria para resolver la rectificación."

Sección segunda

De las rectificaciones judiciales de las actas del estado civil

"Artículo 140-A. La rectificación judicial es procedente en los casos no previstos por los artículos 138 y 141 de este código. El interesado, deberá acudir ante el Juez competente para su trámite, en los términos que prescribe el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato.

"Cuando la sentencia que conceda la rectificación de acta cause ejecutoria, se comunicará al oficial del Registro Civil y éste asentará la anotación correspondiente en el acta rectificada."



ficos, ortográficos, numéricos y otros meramente accidentales, siempre y cuando resulten obvios;

"II. La complementación o ampliación procede, cuando del contenido del acta del estado civil se desprendan de manera indubitable datos y circunstancias, relacionadas directamente con la persona registrada, que en su oportunidad no hayan sido correctamente definidos y determinados, o que no se hayan levantado en formatos autorizados; y,

"III. La rectificación por vía administrativa procede cuando se solicite variar el nombre de la persona registrada o nombres de las personas que intervinieron en el acto o algún otro dato esencial de la identidad de la persona; excepto cuando dicha corrección implique cambio a derechos y obligaciones relacionadas con la filiación y el parentesco o cuando éstas tengan su origen en sentencias judiciales, en estos casos, dichos cambios deberán solicitarse ante la autoridad jurisdiccional que corresponda.

"La rectificación de acta por vía administrativa procederá en los siguientes supuestos:

"a) Cuando una persona sea conocida con nombre diferente al que aparece en su acta de nacimiento, a fin de adaptarlo a su realidad social, derivado del uso invariable y constante de otro diverso en su vida social y jurídica, sin que se afecten los apellidos;

"b) Cuando el nombre propio impuesto a una persona le cause afrenta a su dignidad humana como consecuencia de la exposición al ridículo;



"c) En los casos de homonimia, si le causa perjuicio moral o económico; y,

"d) En los casos de actos de los mexicanos celebrados en el extranjero, cuando el acta se hubiere levantado como registro y no como inscripción, como lo previene el artículo 51 de este código; en cuyo caso procederá la rectificación de la misma, cambiando la denominación de registro a inscripción, así como los datos esenciales de la identidad de la persona que deban modificarse como consecuencia de ello. ..."

112. Como puede observarse, incluso cuando los procedimientos de modificación de actas de nacimiento se inician para modificar los apellidos, las cuestiones relacionadas con la filiación fueron objeto de un procedimiento previo y distinto. La modificación que se solicita en los procedimientos de rectificación o modificación es, entonces, sólo el medio para hacer constar esa circunstancia en el acta de nacimiento, que fue resuelta de forma previa en otro proceso judicial, por lo no puede considerarse tampoco que este procedimiento afecta el orden y desarrollo de la familia.

113. En el mismo sentido se pronunció esta Primera Sala en la citada contradicción de tesis 436/2018 y en la contradicción de tesis 140/2017, al determinar que debe considerarse que un asunto afecta el orden y desarrollo de la familia cuando se ven trastocadas las relaciones entre sus miembros o cuando están en juego instituciones de orden público como los alimentos.²² En ese sen-

²² Tesis aisladas: (i) "PATRIA POTESTAD. SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS SOBRE ACCIONES QUE AFECTAN AL ORDEN Y A LA ESTABILIDAD DE LA FAMILIA. VIOLACIONES PROCESALES. SON RECLAMABLES EN AMPARO DIRECTO AUN CUANDO NO SE CUMPLA CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 161 DE LA LEY DE AMPARO.", Séptima Época, registro digital: 240078, Tercera Sala, tesis aislada, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 199-204, Cuarta Parte, materia civil, tesis S/N, página 26; (ii) "PATRIA POTESTAD, CUESTIONES RELATIVAS A LA PÉRDIDA DE LA, QUE AFECTAN EL ORDEN Y LA ESTABILIDAD DE LA FAMILIA.", Séptima Época, registro digital: 800728, Tercera Sala, tesis aislada, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 205-216, Cuarta Parte, materia civil, tesis S/N, página 131; y, (iii) "ALIMENTOS. INCOMPETENCIA DE LA TERCERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE



tido, esta Sala enfatizó que la suplencia de la queja resulta aplicable cuando se está protegiendo a la familia en su conjunto, lo cual no repara en sus miembros en lo individual, sino en las relaciones existentes entre ellos y en los derechos y obligaciones subyacentes a las mismas.

114. Con base en lo expuesto, debe considerarse que, contrario a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, no procede aplicar la suplencia de la queja en los procedimientos que versen sobre la rectificación o modificación de un acta de nacimiento por la exclusiva razón del tipo de acción que involucran.

115. En el criterio contendiente del amparo directo 186/2018, el Tribunal Colegiado determinó que era aplicable la suplencia de la queja en estos casos porque el procedimiento está relacionado con el derecho fundamental a la identidad y al nombre. Sin embargo, como se expuso, la suplencia de la queja no depende de los derechos relacionados con la acción promovida, sino de la situación particular de las personas que forman parte del procedimiento o con la necesidad de preservar el orden jurídico.

116. Las conclusiones previas no desconocen la importancia de los procedimientos de rectificación, modificación o aclaración de actas de nacimiento. No cabe duda que, como estableció esta Primera Sala en la contradicción de tesis 337/2018,²³ el acta de nacimiento es un documento que define e individualiza a una persona dentro de la sociedad y su importancia y trascendencia impactan directamente en su vida, dado que describen el hecho del alumbramiento y contiene elementos estáticos que la acompañan y dan cuenta de su origen e inicio de su identidad.

117. En este sentido, de la garantía del derecho a la identidad deriva la posibilidad de modificar los elementos esenciales de identificación jurídica asen-

JUSTICIA DE LA NACIÓN.", Séptima Época, registro digital: 240685, Tercera Sala, tesis aislada, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 145-150, Cuarta Parte, materia civil, tesis S/N, página 62.

²³ Unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).



tados en el acta de nacimiento para ajustarlos a la realidad social que se va construyendo en el desarrollo de cada persona. Por lo anterior, el Registro Civil, como responsable de asentar esta información, es un mecanismo de salvaguarda del derecho fundamental de la personalidad humana. Mediante la información que registra, la persona obtiene seguridad jurídica sobre los actos trascendentes en su vida y su situación personal, como lo es el nacimiento, el concubinato, el matrimonio, el divorcio y finalmente la muerte. Por tanto, las actas del Registro Civil deben ser el reflejo de la identidad de las personas.²⁴

118. De acuerdo con lo expuesto, el acceso a la posibilidad de aclarar, modificar o rectificar un registro de nacimiento es fundamental para garantizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Por lo anterior, en el estudio de esta pretensión, las autoridades deben resolver conforme al *principio pro actione* y garantizar el derecho a la identidad de las personas solicitantes, incluso cuando, de inicio, la pretensión de modificación, aclaración o rectificación no dé lugar a la aplicación de la suplencia de la queja.

119. En el mismo sentido, aunque la suplencia de la queja en casos de rectificación, modificación o aclaración de actas de nacimiento no debe depender del tipo de acción, sí debe atender a la particular situación de marginación o vulnerabilidad de la persona accionante, cuando sea necesario. En los casos en los que exista una situación de vulnerabilidad específica es deber de los órganos jurisdiccionales atenderla y aplicar la suplencia de la queja para garantizar el acceso a derechos en igualdad de condiciones.

120. De esta forma, los órganos jurisdiccionales deberán aplicar la suplencia de la queja, por ejemplo, en casos de personas con discapacidad y de niñas, niños y adolescentes. En otros supuestos, como los de personas adultas mayores, que se ha considerado que merecen una especial protección por parte de los órganos del Estado, deberá estudiarse en cada caso si, conforme a sus características, es necesario aplicar la suplencia de la queja.²⁵

²⁴ Párrafos 88, 94, 108.

²⁵ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1a. CCXXIV/2015 (10a.), Décima Época, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, página 573, registro digital: 2009452, de rubro y texto: "ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECE UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO. Del contenido de los artículos 25, párrafo 1, de la Decla-



121. Bajo similares consideraciones se pronunció esta Primera Sala en las contradicciones de tesis 140/2017,²⁶ 436/2018²⁷ y 492/2019,²⁸ así como en el amparo directo en revisión 4636/2018.²⁹

VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

122. Por lo expuesto, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 216, párrafo segundo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguientes:

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN LOS PROCESOS DE RECTIFICACIÓN, MODIFICACIÓN O ACLARACIÓN

ración Universal de Derechos Humanos; así como del artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 'Protocolo de San Salvador', se desprende la **especial protección de los derechos de las personas mayores**. Por su parte, las declaraciones y compromisos internacionales como los Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991 en la Resolución 46/91; la Declaración sobre los Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1992 o los debates y conclusiones en foros como la Asamblea Mundial del Envejecimiento en Viena en 1982, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en 1993 (de la que emanó la Declaración citada), la Conferencia Mundial sobre Población de El Cairo en 1994, y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague en 1995, **llevan a concluir que los adultos mayores constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado**, ya que su avanzada edad los coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono. **Lo anterior no implica, sin embargo, que en todos los casos en los que intervengan deba suplirse la deficiencia de la queja**". Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

²⁶ Fallada el 21 de febrero de 2018, por mayoría de cuatro votos, por lo que a refiere a la competencia, en contra del emitido por el Ministro Cossío Díaz; y por unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo del asunto de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (presidenta).

²⁷ Fallada el 26 de junio de 2019, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá.

²⁸ Ver párrafo 102 de este proyecto.

²⁹ Fallado el 23 de enero de 2019, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente).



CIÓN DE ACTAS DE NACIMIENTO DEBE ATENDERSE A LAS CARACTERÍSTICAS Y CONTEXTO DE LA PERSONA ACCIONANTE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos respecto a la procedencia de la suplencia de la queja prevista en el artículo 79 de la Ley de Amparo, en procesos de rectificación, modificación o aclaración de actas de nacimiento. Uno consideró que en estos procesos, por estar relacionados con el derecho al nombre y a la identidad, debe suplirse la deficiencia de la queja. En cambio, el otro órgano jurisdiccional concluyó que la suplencia de la queja no es aplicable al no actualizarse ninguna de las fracciones del artículo 79 de la Ley de Amparo, por lo que debe resolverse con estricto apego a derecho.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en general, la aplicación de la suplencia de la queja deficiente no depende del tipo de acción intentada, sino de la situación concreta de quienes intervienen en el proceso. En este sentido, en los procedimientos de rectificación, modificación y aclaración de actas de nacimiento debe suplirse cuando una de las partes, por su particular situación de desventaja o vulnerabilidad, requiera un tratamiento judicial específico que garantice su acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

Justificación: La rectificación, modificación y aclaración de actas de nacimiento tramitadas vía judicial o que deriven de un procedimiento administrativo, deben resolverse conforme al principio *pro actione* en tanto buscan garantizar el derecho a la identidad de las personas que la solicitan. Sin embargo, la acción que se ejerce en estos casos no es, por sí misma, una razón suficiente para suplir la deficiencia de la queja con base en el artículo 79 de la Ley de Amparo. La suplencia de la queja implica un tratamiento judicial preferente para las personas que, por su situación particular, se encuentran en una situación de desventaja para hacer valer sus derechos en igualdad de condiciones; el propósito de aplicarla es que estas desventajas sociales o económicas no se traduzcan en desventajas procesales y de acceso a un recurso efectivo. En este sentido, no es la acción de rectificación, modificación o aclaración del acta de nacimiento la que da lugar a la suplencia de la queja, sino que en cada caso la persona juzgadora debe verificar si existe una situación de vulnerabilidad que amerite el uso de esta figura, ya sea originada por la edad, discapacidad, condición socioeconómica o alguna otra.



VII. DECISIÓN

123. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de criterios denunciada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito y el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera 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; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra de los emitidos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (quien se reserva el derecho a formular voto particular), y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien se reserva el derecho a formular voto particular).

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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 aisladas 1a. CCXXIV/2015 (10a.) y XXXII.1 C (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas y 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas, con números de registro digital: 2009452 y 2019887, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 492/2019 y 337/2018 citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de septiembre de 2020 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 78, Tomo I, septiembre de 2020, página 271 y Undécima Época, Libro 9, Tomo II, enero de 2022, página 898, con números de registro digital: 29489 y 30359, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la contradicción de criterios 273/2021.

En sesión de once de mayo de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de tres votos la contradicción de criterios 273/2021. De manera respetuosa, me separo del sentido de la ejecutoria en atención a las consideraciones que desarrollaré en el presente voto particular.

En principio, la propuesta del proyecto sostiene la inexistencia de la contradicción de criterios entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito (denunciante de la presente contradicción) porque se considera que los procedimientos de rectificación y modificación de acta de nacimiento, que dieron origen a los asuntos en contradicción, se basaron en legislaciones locales, que en algunos casos, sólo preveían la vía judicial, y en otras, también permitían acceder a la administrativa.

Bajo esta idea, el proyecto sostiene que: "*Esta diversidad en las legislaciones locales, que da lugar a diferentes vías y procedimientos para la rectificación de*



un acta de nacimiento que pretende la adecuación de la información contenida en ella a la realidad social, impide la unificación de un criterio. Esto es así, dado que la determinación de la procedencia del juicio de amparo directo o indirecto –como el punto que pretendió se fijara el tribunal denunciante– podría depender de las características del tipo de solicitud, así como de cada procedimiento o vía. Dadas las particularidades de cada código civil, no se constituye la contradicción en este caso."

De esta manera, me parece que aun cuando las legislaciones locales tengan una configuración distinta y puedan establecer distintos mecanismos para modificar y rectificar un acta de nacimiento, lo relevante, tal como lo sostuvo el Tribunal Colegiado que denunció la contradicción, era que todas estas acciones se llevaron a cabo en vía judicial, y, una vez que se dictó sentencia, se interpuso recurso de apelación, y posteriormente el juicio de amparo. Así, con independencia de los hechos fácticos, el tema a dilucidar consistía en determinar si la resolución que se dicta en esta segunda instancia judicial era materia de juicio de amparo directo o indirecto.

En síntesis, las premisas advertidas son:

1. En todos los casos sujetos a contradicción se ejerció la acción a través de la vía judicial.
2. Ninguno de los casos analizados se llevó por vía administrativa, y –con independencia de cómo se tramita este tipo de asuntos en cada entidad federativa–.
3. El problema planteado recaía en establecer cuál era la naturaleza de la sentencia de segunda instancia para efecto de la procedencia del amparo, cuando el procedimiento se tramita en vía jurisdiccional.

Esto se demuestra con lo que resolvió el Tribunal Colegiado denunciante en el amparo en revisión 43/2021, donde sostuvo –a diferencia de los otros criterios– que en los juicios de rectificación de actas de nacimiento no se integra propiamente una litis, o contradicción entre partes, que haga procedente el amparo directo en contra de la sentencia que en ellos se dicte (se homologa a una decisión no contenciosa, es decir, de efectos declarativos, como sucede con las jurisdicciones voluntarias).

Por ello concluyó que el asunto debía conocerse en la vía del amparo biinstancial, por ser un procedimiento que en su mayor parte se corresponde con una jurisdicción voluntaria, y las partes que son citadas no son llamadas para controvertir la pretensión de la promovente, sino para emitir una opinión al respecto.



En sentido contrario, otros Tribunales Colegiados que conocieron de asuntos similares –derivados de procedimientos judiciales de rectificación de actas de nacimiento–, lo hicieron en la vía de amparo directo, reconociendo implícita o explícitamente que la resolución dictada en segunda instancia constituye una sentencia definitiva que pone fin al juicio, materia del amparo directo.

Ahora no obstante lo anterior, advierto una circunstancia que hubiera impedido configurar la contradicción, pues el Tribunal Colegiado denunciante que resolvió el amparo en revisión 43/2021, había recibido el asunto previamente como amparo directo; sin embargo, su presidente estimó que la resolución reclamada no constituía una sentencia definitiva, o una resolución que pusiera fin al juicio, sino una dictada fuera de juicio. Por esa razón lo reencausó, ordenando se tramitará como amparo indirecto.

Esa decisión no fue impugnada por las partes, y el asunto fue resuelto por un Juez de Distrito, llegando posteriormente en revisión –el multicitado amparo en revisión 43/2021– (materia de contradicción) al Colegiado denunciante, que resolvió el fondo.

Es decir, en su sentencia ya no se pronunció sobre la procedencia del amparo directo o indirecto, cuestión que se había definido previamente, sino acerca de si era o no procedente la rectificación del acta de nacimiento solicitada.

Bajo estas circunstancias, la cuestión de la naturaleza de la sentencia de segunda instancia no podía ser revisada en esta contradicción de tesis, pero no por las razones del proyecto, sino debido a que esa consideración se dictó en un auto del presidente del Colegiado –lo que no fue materia de revisión por el Pleno del Colegiado al resolver el recurso de revisión–.

Expuesto lo anterior, tampoco comparto que exista la contradicción de criterios, señalando que **el punto a resolver descansa en el alcance de la aplicación de la suplencia de la queja.**

La ejecutoria sostiene que esto se configura por lo resuelto entre el amparo en revisión **43/2021**, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito (denunciante), y lo resuelto en el amparo directo **186/2018** por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, del que derivó la tesis: "RECTIFICACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTA DE NACIMIENTO. EN LOS JUICIOS CIVILES EN QUE SE TRAMITA ESTA ACCIÓN, DEBE SUPLIRSE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ATENTO AL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD, SIEMPRE QUE NO SEA MOTIVO PARA CREAR, MODIFICAR O EXTINGUIR DERECHOS U OBLIGACIONES EN PERJUICIO DE TERCEROS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)."



Sin embargo, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito que emitió la tesis no analizó la suplencia de la queja en relación con la Ley de Amparo, por lo que es incorrecto que en la ejecutoria se le reproche que no se haya pronunciado respecto de en qué supuesto del artículo 79 de la Ley de Amparo se ubicaba:

"Como se puede observar de las causales que dan lugar a la suplencia de la queja, el supuesto de juicios ordinarios en los que se determina sobre la modificación del acta de nacimiento no se adecúa a ninguna de las hipótesis previstas expresamente en la Ley de Amparo. Aunado a ello, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito no fundó su determinación en ninguna de las fracciones del artículo 79 de la ley reglamentaria y no expresó ninguna consideración al respecto de esta norma."

En efecto, de la lectura de la ejecutoria correspondiente, se desprende que el pronunciamiento del Colegiado se refiere a la suplencia en el recurso de apelación, previsto en el artículo 711 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima, que no se puede trasladar a la Ley de Amparo ni darle el mismo alcance:

"Artículo 711. La sentencia de segunda instancia se sujetará a lo siguiente:

"...

"II. El tribunal deberá suplir la deficiencia de los agravios expresados cuando el juicio verse sobre derechos que pudieren afectar el interés de la familia y cuando intervenga como parte por lo menos un menor o un incapaz, si por falta de esa suplencia pudieran verse afectados sus derechos o intereses."

El propio rubro y contenido de la tesis que se emitió por el Colegiado esté acotada a la aplicación de la suplencia en los juicios civiles de esa entidad federativa y no para el juicio de amparo.

"RECTIFICACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTA DE NACIMIENTO. EN LOS JUICIOS CIVILES EN QUE SE TRAMITA ESTA ACCIÓN, DEBE SUPLIRSE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ATENTO AL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD, SIEMPRE QUE NO SEA MOTIVO PARA CREAR, MODIFICAR O EXTINGUIR DERECHOS U OBLIGACIONES EN PERJUICIO DE TERCEROS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA). **En los juicios civiles** cuya acción verse sobre la rectificación o modificación del acta de nacimiento, prevista en el artículo 134 del Código Civil para el Estado de Colima, **no puede actuarse con el rigorismo de un estricto derecho civil, sino que debe suplirse la**



deficiencia de la queja, habida cuenta que el nombre de las personas se encuentra reconocido como un derecho fundamental a la identidad en el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual garantiza a todas las personas la asignación de los componentes esenciales de identificación jurídica ..."

Por las razones expuestas, estimo que no existe la contradicción de criterios, ni siquiera parcial, como lo plantea la ejecutoria.

Finalmente, me separo también de las consideraciones de la ejecutoria en las que se sostiene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha permitido suplir deficiencia de la queja en casos no previstos en la Ley de Amparo, pues desde mi punto de vista la aplicación de estas causales debe estar prevista en la norma; máxime que la ejecutoria señala que hay asuntos en los que así se ha determinado, pero no hace referencia a cuáles, por lo que no me es posible constatar su aplicabilidad.

Nota: La tesis aislada de rubro: "RECTIFICACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTA DE NACIMIENTO. EN LOS JUICIOS CIVILES EN QUE SE TRAMITA ESTA ACCIÓN, DEBE SUPLIRSE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ATENTO AL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD, SIEMPRE QUE NO SEA MOTIVO PARA CREAR, MODIFICAR O EXTINGUIR DERECHOS U OBLIGACIONES EN PERJUICIO DE TERCEROS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA)." citada en este voto, aparece publicada con el número de identificación XXXII.1 C (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2724, con número de registro digital: 2019887.

Este voto se publicó el viernes 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN LOS PROCESOS DE RECTIFICACIÓN, MODIFICACIÓN O ACLARACIÓN DE ACTAS DE NACIMIENTO DEBE ATENDERSE A LAS CARACTERÍSTICAS Y CONTEXTO DE LA PERSONA ACCIONANTE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos respecto a la procedencia de la suplencia de la queja prevista en el artículo 79 de la Ley de Amparo, en procesos de rectificación, modificación o aclaración de actas de nacimiento. Uno consideró que en estos procesos, por estar relacionados con el derecho al nombre y a la



identidad, debe suplirse la deficiencia de la queja. En cambio, el otro órgano jurisdiccional concluyó que la suplencia de la queja no es aplicable al no actualizarse ninguna de las fracciones del artículo 79 de la Ley de Amparo, por lo que debe resolverse con estricto apego a derecho.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en general, la aplicación de la suplencia de la queja deficiente no depende del tipo de acción intentada, sino de la situación concreta de quienes intervienen en el proceso. En este sentido, en los procedimientos de rectificación, modificación y aclaración de actas de nacimiento debe suplirse cuando una de las partes, por su particular situación de desventaja o vulnerabilidad, requiera un tratamiento judicial específico que garantice su acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

Justificación: La rectificación, modificación y aclaración de actas de nacimiento tramitadas vía judicial o que deriven de un procedimiento administrativo, deben resolverse conforme al principio *pro actione* en tanto buscan garantizar el derecho a la identidad de las personas que la solicitan. Sin embargo, la acción que se ejerce en estos casos no es, por sí misma, una razón suficiente para suplir la deficiencia de la queja con base en el artículo 79 de la Ley de Amparo. La suplencia de la queja implica un tratamiento judicial preferente para las personas que, por su situación particular, se encuentran en una situación de desventaja para hacer valer sus derechos en igualdad de condiciones; el propósito de aplicarla es que estas desventajas sociales o económicas no se traduzcan en desventajas procesales y de acceso a un recurso efectivo. En este sentido, no es la acción de rectificación, modificación o aclaración del acta de nacimiento la que da lugar a la suplencia de la queja, sino que en cada caso la persona juzgadora debe verificar si existe una situación de vulnerabilidad que amerite el uso de esta figura, ya sea originada por la edad, discapacidad, condición socioeconómica o alguna otra.

1a./J. 100/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 273/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en



Materia Civil del Primer Circuito y el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito. 11 de mayo de 2022. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular relacionado con que el punto de contradicción no está bien precisado, y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular relacionado con la inexistencia de la contradicción de criterios. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Sofía del Carmen Treviño Fernández.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 43/2021, en el que sostuvo que al tratarse de un procedimiento de cambio de los datos contenidos en el acta de nacimiento, no se advierte que haya alguna disparidad entre las partes que acudieron a tal procedimiento (en el caso, el quejoso, el Ministerio Público y el oficial del Registro Civil), que coloque al interesado en un plano de desigualdad respecto de aquéllos, además que tampoco se advierte que el quejoso tenga la calidad individual que actualice alguno de los supuestos de suplencia (menor), que se encuentre en alguna de las materias protegidas por dicha institución (penal, laboral, agraria), que se le haya dejado sin defensa, o que se trate de alguna de las instituciones protegidas por la figura en cuestión (estabilidad de la familia); por ende, al no encontrarse el quejoso en alguno de los supuestos del artículo 79 que permitan suplir en su favor la deficiencia de la queja, deberá analizarse bajo el principio de estricto derecho; y,

El sustentado por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 186/2018, el cual dio lugar a la tesis aislada XXXII.1 C (10a.), de título y subtítulo: "RECTIFICACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTA DE NACIMIENTO. EN LOS JUICIOS CIVILES EN QUE SE TRAMITA ESTA ACCIÓN, DEBE SUPLIRSE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA, ATENTO AL DERECHO HUMANO A LA IDENTIDAD, SIEMPRE QUE NO SEA MOTIVO PARA CREAR, MODIFICAR O EXTINGUIR DERECHOS U OBLIGACIONES EN PERJUICIO DE TERCEROS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA).", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, mayo de 2019, Tomo III, página 2724, con número de registro digital: 2019887.

Tesis de jurisprudencia 100/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de julio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de noviembre 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 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

COMPENSACIÓN SUBSIDIARIA EN LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, QUE PREVÉ COMO REQUISITO PARA SU OTORGAMIENTO QUE EL DELITO COMETIDO AMERITE PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, NO VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A UNA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y A LA IGUALDAD, NI EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Hechos: A una persona, víctima del delito de fraude, le fue negada la inscripción en el Registro Estatal de Víctimas del Estado de Quintana Roo y el acceso a los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación, bajo el argumento de que no se surtía el requisito establecido en el artículo 68 de la Ley General de Víctimas, relativo a que podrán acceder a dichos recursos las víctimas de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, de ahí que la víctima cuestionó en amparo indirecto, la constitucionalidad del referido artículo al considerar que limita la compensación subsidiaria, lo que vulneraba sus derechos fundamentales a una reparación integral del daño y a la igualdad, y al principio de supremacía constitucional. El Juez de Distrito estimó que el precepto era constitucional pues el establecimiento del mismo obedecía a la necesidad de alcanzar los fines para los que fue creada la ley aludida. Tal determinación fue controvertida a través del recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 68 de la Ley General de Víctimas que prevé como requisito para su otorgamiento que el delito cometido amerite prisión preventiva oficiosa, no viola los derechos a una reparación integral del daño y a la igualdad, ni el principio de supremacía constitucional.



Justificación: El establecimiento de ciertos requisitos para acceder al derecho a la compensación subsidiaria persigue un fin constitucionalmente válido, pues esa prerrogativa está reservada para aquellos casos en los que la víctima no puede obtener la reparación del daño, como consecuencia del desenlace que tuvo en el proceso penal o bien, cuando no pueda obligarse al sujeto activo a realizar dicho pago por no estar presente, es decir, cuando el Estado en su carácter de autoridad jurisdiccional comparte cierto grado de responsabilidad en la causa que impide a la víctima del delito obtener la reparación. Así, la exclusión de aquellos delitos que no ameritan prisión preventiva oficiosa obedece a que el legislador previó la posibilidad de que, en esos casos, las víctimas puedan obtener la reparación del daño de una manera rápida, al someterse a los acuerdos reparatorios. Considerar lo contrario implicaría llegar al extremo de que toda persona que se sujete a un medio alternativo de solución de controversias en materia penal, en el que para su materialización es requisito esencial que la víctima manifieste su consentimiento con los términos en los que se satisfizo la reparación del daño, pueda acudir después a solicitar en la vía administrativa nuevamente la reparación, en igualdad de condiciones que las víctimas que no han sido reparadas, o bien, aquellas que, incluso ante el proceso penal, no fueron reparadas a cabalidad.

1a. XXIV/2022 (10a.)

Amparo en revisión 312/2020. Guadalupe del Socorro Burgos Chan. 3 de febrero de 2021. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular relacionado con la improcedencia del recurso. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Alexandra Valois Salazar.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN XXXII, DE LA LEY RELATIVA VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2020, AL LIMITAR



EL MONTO DEDUCIBLE DE INTERESES NETOS, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD LEGISLATIVA.

Hechos: Una empresa promovió un juicio de amparo indirecto, en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, al aseverar que la limitante que establece es contraria al principio de razonabilidad legislativa, pues carece de sustento jurídico. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio al considerar que no se demostró el acto de aplicación del precepto impugnado, decisión que fue revocada por el Tribunal Colegiado de Circuito que consideró que la norma era de naturaleza autoaplicativa, por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su estudio.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, no vulnera el principio de razonabilidad legislativa, toda vez que es congruente con el sistema recaudatorio y con el Plan de Acción contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, conocido por sus siglas en inglés BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), pues al limitarse la deducción de intereses netos en el ejercicio correspondiente, el legislador pretendió que no exista traslado de utilidades como parte de una planeación fiscal, como es el pago de intereses entre partes relacionadas e independientes.

Justificación: El legislador, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, estableció un mecanismo de control que obliga a las sociedades que tributan en términos del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta a determinar intereses netos y deducir en el ejercicio únicamente aquellos que no excedan del monto que resulte de multiplicar la utilidad ajustada por el 30 % (treinta por ciento) para evitar el pago de intereses excesivos en el ejercicio con el único objetivo de trasladar utilidades. Ahora bien, esta limitante es razonable pues existe una proporcional correspondencia entre la medida decretada y la consecución de las finalidades trazadas, dicha proporcionalidad se justifica con bases objetivas y razonables, porque si bien se reconoce la importancia de que las empresas logren financiamiento mediante deuda, instrumento que es adquirido



por distintos propósitos, como pueden ser la inversión en activos fijos para conseguir un aumento en la capacidad productiva, para mantener el flujo operativo y cumplir con compromisos de pago, o inclusive para impulsar a la empresa que se encuentra en un momento de crisis; también es cierto que es real el abuso de este instrumento de financiamiento con fines elusivos, pues mediante el sobreendeudamiento se logra erosionar la base gravable del impuesto sobre la renta además de generar un traslado de utilidades entre empresas, lo que precisamente se pretende desalentar con la limitante a la deducción de intereses netos en el ejercicio.

1a. XXXII/2022 (11a.)

Amparo en revisión 381/2021. Turismo Gargo, S.A. de C.V. 29 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ausente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Brenda Montesinos Solano.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN XXXII, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2020, AL NO ESTABLECER UNA DEFINICIÓN DE LO QUE DEBE ENTENDERSE POR "PARTE RELACIONADA", NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.

Hechos: Una empresa, al promover un juicio de amparo indirecto, cuestionó la constitucionalidad del artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, por transgredir los principios de seguridad jurídica y de legalidad tributaria, al considerar que existe una indefinición respecto de lo que debe considerarse una "parte relacionada". El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio señalando que no se demostró el acto de aplicación del precepto impugnado, decisión que fue revocada por el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, pues consideró que la norma es de naturaleza autoaplicativa, por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte para su estudio.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, no viola los principios de seguridad jurídica y de legalidad tributaria, al no prever un concepto de "parte relacionada", pues el legislador no tiene la obligación de definir cada locución o vocablo utilizado en las normas y mucho menos de reiterar una definición que ya se encuentra en el sistema normativo aplicable.

Justificación: Tanto el artículo 90, último párrafo, como el diverso 179, quinto párrafo, ambos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, prevén lo que se considera "parte relacionada", sin que dichas definiciones se contrapongan entre sí, toda vez que la normatividad que aplica a cada contribuyente depende de su carácter como persona física o moral y también de sus otras características, como la nacionalidad o el tipo de empresa que es. En ese sentido, la ley no deja lugar a dudas de lo que debe entenderse por "partes relacionadas", pues ambos artículos prevén que "dos o más personas son partes relacionadas, cuando una participa de manera directa o indirecta en la administración, control o capital de la otra, o cuando una persona o grupo de personas participe directa o indirectamente en la administración, control o capital de dichas personas", sin que pase desapercibido que las normas establecen supuestos específicos que también se consideran partes relacionadas, como "cuando exista vinculación entre ellas de acuerdo con la legislación aduanera", "los integrantes de una asociación en participación", entre otros. Luego, no existe incertidumbre respecto de dicho concepto, ni tampoco se viola el principio de legalidad tributaria por no preverse en la norma impugnada su descripción, ya que de una interpretación sistemática de la ley de la materia puede advertirse con claridad quiénes son "partes relacionadas" para todos los efectos que en la misma legislación se prevean.

1a. XXXIV/2022 (11a.)

Amparo en revisión 381/2021. Turismo Gargo, S.A. de C.V. 29 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Brenda Montesinos Solano.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN XXXII, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2020, AL PREVER EN QUÉ PROPORCIÓN DEBE REPARTIRSE EL IMPORTE A QUE SE REFIERE, A EFECTO DE DETERMINAR EL MONTO DE INTERESES NO DEDUCIBLES, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.

Hechos: Una empresa, al promover un juicio de amparo indirecto, cuestionó la constitucionalidad del artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, por transgredir los principios de seguridad jurídica y de legalidad tributaria, pues consideró que no es claro en el procedimiento para determinar el importe de los intereses que podrán o no deducirse. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio señalando que no se demostró el acto de aplicación del precepto impugnado, decisión que fue revocada por el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, pues consideró que la norma es de naturaleza autoaplicativa, por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte para su estudio.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, al prever en qué proporción debe repartirse el importe de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 moneda nacional), entre las partes relacionadas, a efecto de determinar los intereses no deducibles, no viola los principios de seguridad jurídica y de legalidad tributaria.

Justificación: Ello es así, pues del texto de la propia fracción XXXII impugnada, se advierte que la misma sólo será aplicable a los contribuyentes cuyos intereses devengados durante el ejercicio, que deriven de sus deudas, excedan de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 moneda nacional), y que dicha cantidad se repartirá entre las personas miembros del grupo o partes relacionadas, en la proporción de los ingresos acumulables generados durante el ejercicio anterior por los contribuyentes a los que les aplica esta fracción, es decir, el procedimiento está indicado.

1a. XXXIII/2022 (11a.)



Amparo en revisión 381/2021. Turismo Gargo, S.A. de C.V. 29 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Brenda Montesinos Solano.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN XXXII, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2020, AL PREVER LA LIMITACIÓN DEL MONTO DEDUCIBLE DE INTERESES NETOS PARA LA DETERMINACIÓN DE DICHO IMPUESTO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

Hechos: Una empresa promovió un juicio de amparo indirecto, en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, por transgredir el principio de proporcionalidad tributaria, al aseverar que priva de la posibilidad de deducir la totalidad de los intereses devengados que derivan de sus deudas, aun cuando son estrictamente indispensable para lograr su objeto social. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio al considerar que no se demostró el acto de aplicación del precepto impugnado, decisión que fue revocada por el Tribunal Colegiado de Circuito que consideró que la norma era de naturaleza autoaplicativa, por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su estudio.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, no vulnera el principio de proporcionalidad tributaria, pues no prohíbe, sino que limita la deducción de intereses netos como instrumento para desalentar el sobreendeudamiento de las empresas con la finalidad de disminuir la base impositiva y con ello el pago de impuestos, así como el traslado de utilidades entre empresas.

Justificación: Si bien el pago de intereses es un gasto indispensable para las empresas, esta Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha reconocido la libre



configuración normativa del legislador para poner límites a una deducción atendiendo a motivos de carácter jurídico, económico y social dentro del marco de los principios tributarios. En el caso, como se advierte de la exposición de motivos, el legislador estableció para las personas morales un límite de intereses netos por deducir en el ejercicio equivalente al monto que resulte de multiplicar la utilidad fiscal ajustada por el 30 % (treinta por ciento), como instrumento para desalentar el sobreendeudamiento de las empresas con la finalidad de disminuir la base impositiva; sin embargo, ello no impide la deducción de intereses que deriven de sus deudas, sino la reconoce y cumpliendo con las condiciones de ley existe la viabilidad de que la deducción sea integral, limitándola en el ejercicio y condicionando a diez ejercicios posteriores la deducción de los remanentes.

1a. XXXI/2022 (11a.)

Amparo en revisión 381/2021. Turismo Gargo, S.A. de C.V. 29 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ausente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Brenda Montesinos Solano.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN XXXII, DE LA LEY RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2020, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.

Hechos: Una empresa promovió un juicio de amparo indirecto, en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, por transgredir el principio de equidad tributaria, al aseverar que genera un trato inequitativo entre contribuyentes que tienen partes relacionadas o pertenecen a un mismo grupo respecto de aquellas personas morales que tributan de manera individual. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio al considerar que no se demostró el acto de aplicación del precepto impugnado, decisión que fue revocada por el Tribunal Colegiado de Circuito que consideró que la norma era de naturaleza



autoaplicativa, por lo que remitió el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su estudio.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 28, fracción XXXII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del uno de enero de dos mil veinte, no vulnera el principio de equidad tributaria, pues prevé por igual la limitante de no deducir en el ejercicio los intereses netos que excedan del monto que resulte de multiplicar la utilidad fiscal ajustada por el 30 % (treinta por ciento), aplicable a los que obtengan intereses devengados que deriven de sus deudas que excedan \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 moneda nacional).

Justificación: El artículo en análisis prevé por igual la limitante de no deducir en el ejercicio los intereses netos que excedan del monto que resulte de multiplicar la utilidad fiscal ajustada por el 30 % (treinta por ciento), aplicable a los que obtengan intereses devengados que deriven de sus deudas que excedan \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 moneda nacional), límite general para todos los sujetos que son destinatarios de la disposición impugnada, que además deben determinar por igual el procedimiento para identificar los intereses netos, la utilidad fiscal ajustada y, con ello, determinar los intereses que no sean deducibles, sin que se desprenda con base en estos elementos que la ley contemple un trato diferenciado. Así, la norma prevé los mismos elementos de tributación para los contribuyentes que se sobreendeudan, estableciendo el mismo tratamiento para los sujetos pasivos que incurren en un endeudamiento excesivo, sin que se advierta distinción alguna por la particularidad de que al ser grupo se tenga que considerar de manera proporcional la cantidad de \$20'000.000.00 (veinte millones de pesos 00/100 moneda nacional).

1a. XXX/2022 (11a.)

Amparo en revisión 381/2021. Turismo Gargo, S.A. de C.V. 29 de junio de 2022. Mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ausente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Brenda Montesinos Solano.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Subsección 2

SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL BANCO DE MÉXICO TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO L), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA DIRECCIÓN JURÍDICA DEL BANCO DE MÉXICO TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTE (ARTÍCULOS 47, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, ASÍ COMO 4, 28, FRACCIONES IV Y V Y 67 DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL BANCO DE MÉXICO).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDIA LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTA [ARTÍCULO 23, NUMERAL 1, INCISO L), DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS].

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA INTERVENIR EN JUICIO EN NOMBRE DEL TITULAR DE ESE PODER (ACUERDO PRESIDENCIAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL NUEVE DE ENERO DE DOS MIL UNO).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL



NO HABERSE SEÑALADO COMO AUTORIDAD DEMANDADA POR LA PARTE ACTORA (ARTÍCULOS 13 Y 14, ASÍ COMO LOS ANEXOS 23.1.2 Y 23.1.3 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PARA SU PROCEDENCIA PUEDE DERIVAR DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE LA ESFERA DE LA PARTE ACTORA, REGULADA POR LA CONSTITUCIÓN GENERAL.

VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEL BANCO DE MÉXICO PARA IMPUGNAR LO RELATIVO A LAS REMUNERACIONES DE SUS SERVIDORES PÚBLICOS ASIGNADAS EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, AL ENCONTRARSE VIGENTE UNA MEDIDA CAUTELAR DICTADA EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA QUE LE PERMITE CALCULARLAS A PARTIR DEL PARÁMETRO CONSTITUCIONAL Y LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, SIN APLICAR LA LEY FEDERAL DE REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS VIGENTE (ARTÍCULOS 13 Y 14, ASÍ COMO LOS ANEXOS 23.1.2 Y 23.1.3 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 205/2021. BANCO DE MÉXICO. 17 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y DE LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ (PONENTE), EN CONTRA DE LOS EMITIDOS POR EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y LA MINISTRA PRESIDENTA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIA: DANIELA CARRASCO BERGE.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diecisiete de agosto de dos mil veintidós, emite la siguiente:



SENTENCIA

Por la que se resuelve la controversia constitucional 205/2021 promovida por el Banco de México, en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y del Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez de diversos artículos y anexos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, publicado el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

I. PROMOCIÓN Y TRÁMITE

1. **Presentación de la demanda.** El dos de diciembre de dos mil veintiuno, el Banco de México ("**Banxico**" o "**Banco de México**", en adelante) promovió la presente controversia constitucional, demandando la invalidez del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022 ("**Presupuesto impugnado**" o "**PEF**", en adelante), específicamente, señaló como impugnado: 1) su artículo 13; y 2) sus anexos 23.1.2. (remuneración ordinaria total líquida mensual neta del presidente de la República) y 23.1.3. (remuneración total anual de percepciones ordinarias del presidente de la República).

2. En su demanda, el actor formula cinco conceptos de invalidez, sintetizados a continuación. Vale aclarar que, preliminarmente, el Banxico recuerda a esta Primera Sala que no recibe asignación presupuestal alguna del presupuesto de egresos, en virtud del artículo 28 constitucional y como evidencia del grado de autonomía que se le ha conferido. Sin embargo, las porciones del presupuesto impugnado, relativas a la determinación de la remuneración máxima que sirve de referente para establecer la de los demás servidores públicos, incluidos los del Banxico, le resultan inciertas e indeterminables, lo que imposibilita a su Junta de Gobierno para cumplir con sus atribuciones y, en general, invade la esfera competencial del Banco de México.

3. **Primer concepto de invalidez. La remuneración máxima establecida en el presupuesto impugnado para los servidores públicos de la Federación impide conocer con certeza el monto total de la retribución que recibirá el presidente de la República, en transgresión a la autonomía constitucional del actor, en las vertientes financiera y presupuestal.**



4. El actor retoma el principio de división funcional de poderes, previsto en el artículo 49 constitucional y la inserción de los órganos constitucionales en el mismo. Por lo que le concierne particularmente, cita el artículo 28 constitucional, párrafo sexto, como fuente de su autonomía.

5. Tratándose de la elaboración del presupuesto, el Banco de México argumenta que cuenta con la facultad para elaborar, aprobar y ejercer su presupuesto sin sujeción a los recursos previstos en el presupuesto impugnado. Así, aunque el Banxico debe observar las bases previstas en el artículo 127 constitucional, la aprobación de su presupuesto es facultad exclusiva de su Junta de Gobierno.

6. Más adelante, el artículo 49 de la Ley del Banco de México ("**Ley del Banco de México**" o "**LBM**", en adelante) materializa la garantía institucional de autonomía en un sistema independiente e imparcial que tiene como propósito determinar la remuneración de los integrantes del órgano de gobierno del Banxico. Conforme a la exposición de motivos de la LBM, se buscó que la fijación de las remuneraciones de los miembros de la Junta de Gobierno lograra, por una parte, evitar que su determinación fuera usada como medio de presión sobre la conducción de la política monetaria y, por otra, que la fijación no recayera exclusivamente en el Banxico, pues generaría un conflicto de intereses.

7. Por lo anterior, se estableció claramente que las remuneraciones del gobernador y de los subgobernadores las determinaría un comité imparcial y experimentado, integrado por el presidente de la Comisión Nacional Bancaria y dos personas nombradas por el secretario de Hacienda y Crédito Público.

8. Las prácticas internacionales son congruentes con lo dispuesto por la legislación del Banxico. Así, la competitividad, la evolución de los niveles salariales en el sector privado y la integridad de la estructura salarial interna han sido consideradas los tres puntos esenciales para determinar los salarios de su personal.

9. Por lo anterior, el presupuesto impugnado, al establecer una remuneración máxima incierta, inválida e indeterminable, que fue fijada a partir de un proceso discrecional y arbitrario, impide que el Banxico cumpla con su mandato y garantice su autonomía constitucional. Esto es, la remuneración fijada en los anexos 23.1.2. y 23.1.3. del presupuesto impugnado incumple con lo establecido en el artículo 127 constitucional, porque **no especifica ni diferencia la totalidad de**



sus elementos fijos y variables, tanto en efectivo como en especie, como obliga la fracción V del referido precepto. Además, no se advierte la utilización de la fórmula prevista en los artículos 10 a 12 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos ("**Ley Federal de Remuneraciones**" o "**Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos**", en adelante).

10. En síntesis, el Banxico destaca ciertos puntos que considera inválidos:

- **El presupuesto impugnado carece de las demás percepciones distintas a las ordinarias que integran la remuneración máxima prevista en los anexos 23.1.2. y 23.1.3.** Los anexos impugnados son omisos respecto de las demás percepciones que integran la remuneración, como serían los pagos en especie. En este contexto, es imposible conocer con certeza a cuánto asciende la remuneración que sirve como referente, al no existir base o metodología para conocer la cuantificación precisa del sueldo del presidente de la República, en contravención a lo dispuesto por el artículo 127, fracciones I, II y V, de la Constitución Federal.

- **Incertidumbre jurídica para conocer el monto de las percepciones que integran la remuneración máxima de los servidores públicos, como se prevé en los anexos 23.1.2. y 23.1.3. del PEF.** El artículo 14 del presupuesto impugnado establece que los servidores públicos de mando y personal de enlace de las dependencias y entidades sólo podrán recibir las prestaciones establecidas en el manual al que se refieren los artículos 66 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el artículo 24 de la Ley Federal de Remuneraciones. De esta manera, este artículo permite fijar la remuneración del presidente en un documento distinto al presupuesto de egresos, lo cual es contrario al artículo 127, fracción II y, en consecuencia, a la fracción V del mismo artículo.

- **Los aumentos de sueldo que se fijan como retribución máxima, según se prevé en los anexos 23.1.2. y 23.1.3. del presupuesto impugnado son discrecionales.** El artículo 13, fracción II, inciso a), último párrafo, permite modificar las cantidades comprendidas en el anexo 23.1. durante el ejercicio fiscal, por lo que no resultan en montos determinados con base en los cuales se pueda establecer la remuneración máxima de los demás servidores públicos.

- **Incertidumbre jurídica de las percepciones extraordinarias previstas en el límite salarial.** Los incisos b) y c) omiten mencionar las remuneraciones extraor-



dinarias que en su caso podrían recibirse y establece solamente las percepciones ordinarias. La determinación de aquéllas queda entonces al arbitrio y discrecionalidad del operador. En consecuencia, el monto fijado como remuneración máxima no es un parámetro determinado ni determinable, lo que genera incertidumbre y desconoce la autonomía del Banxico.

- **Afectación a la esfera competencial del Banxico.** Existe una obligación constitucional y legal de fijar las retribuciones de sus servidores públicos a través de la Junta de Gobierno, tomando como referente normativo la remuneración máxima establecida en el presupuesto impugnado, y en virtud de que no existe certeza sobre su monto, es claro, desde su perspectiva, que se genera una afectación a la esfera competencial de este órgano constitucional autónomo.

11. Segundo concepto de invalidez. El presupuesto impugnado genera violaciones sustantivas a los derechos humanos de las personas servidoras públicas del Banco de México, lo que adicionalmente transgrede la autonomía de éste.

12. El Banxico señala que, a partir de la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno, se estableció la posibilidad de plantear violaciones a derechos humanos a través de la controversia constitucional. Siendo así, el presupuesto impugnado transgrede diversos derechos humanos de los servidores públicos del Banco de México, por las siguientes razones:

- **La falta de un límite cierto a la remuneración máxima contenida en el presupuesto impugnado conlleva que no sea un parámetro justo, adecuado y proporcional a las responsabilidades de los servidores públicos.** Conforme al artículo 5o. constitucional se reconoce el derecho a la libertad de trabajo, específicamente, que el mismo deberá acompañarse de una justa retribución. Asimismo, el artículo 123, apartado B, fracción V, indica que a trabajo igual corresponderá un salario igual. Finalmente, el artículo 127 constitucional establece que a los servidores públicos les corresponderá una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de sus funciones que será proporcional a sus responsabilidades. Los actos combatidos resultan contrarios al parámetro internacional en tanto: 1) las condiciones laborales resultan regresivas, lo que vulnera el principio de un trabajo satisfactorio; 2) la modificación a las condiciones laborales resulta contraria al derecho de elegir libremente el trabajo y vulnera el principio de un trabajo satisfactorio al ser menor a la que existía con anterioridad, lo que



a la postre transgrede el principio de seguridad laboral; 3) la baja en condiciones laborales inhibe a las personas y dificulta la permanencia de las personas y el posible beneficio de una promoción; y, 4) se genera una inaccesibilidad al empleo en condiciones justas y favorables para la permanencia. Así, el presupuesto impugnado vulnera los derechos a una remuneración justa, adecuada y proporcional a las responsabilidades de los servidores públicos del banco. Se plantea la baja en condiciones laborales porque la remuneración ordinaria total líquida mensual neta y la total anual de percepciones ordinarias previstas en el presupuesto impugnado son considerablemente menores a las previstas para el ejercicio fiscal 2018, lo cual transgrede el artículo 127 constitucional, lo cual no es adecuado ni razonable teniendo en cuenta la inflación determinada conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor y el Salario Mínimo General Vigente.

- El artículo 13 y los anexos 23.1.2. y 23.1.3. transgreden el derecho al trabajo de los servidores públicos del Banco de México protegido por el artículo 123 de la Constitución Federal y los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El actor considera que la remuneración es una cuestión inherente al derecho al trabajo, debiendo respetarse los criterios de salario equitativo e igual por trabajo de igual valor y la existencia de condiciones dignas para los trabajadores y sus familias. En este sentido, el PEF es omiso en establecer el procedimiento por el cual se aplicaron los artículos 9, 10, 11, 12 y 13 de la Ley Federal de Remuneraciones, los cuales establecen la fórmula para fijar el límite máximo salarial. Así, el derecho al trabajo se vulnera frente al desconocimiento de la fórmula para determinar el máximo salarial y la incertidumbre que genera la imprecisión de la totalidad de conceptos ordinarios, extraordinarios y en especie que integran tal retribución.

- El parámetro máximo contenido en el presupuesto impugnado, así como los artículos transitorios del decreto, conllevan la transgresión de derechos adquiridos de las personas servidoras públicas del Banco de México en materia de remuneraciones e implican que sus retribuciones sean regresivas. El accionante considera que se transgrede el principio de progresividad, en su vertiente de no regresividad, pues las restricciones no tienen la finalidad de incrementar el grado de tutela de otros derechos humanos y no se genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego. Al respecto, la remuneración de los servidores públicos del banco se había mantenido derivado de los acuerdos emitidos en las controversias constitucionales 2/2019 y 213/2020, así como del recurso de reclamación 22/2020-CA, donde se conce-



dieron las suspensiones de los presupuestos para los ejercicios 2019, 2020 y 2021 respectivamente, para efectos de fijar las remuneraciones de los servidores públicos. Aclarado lo anterior, se considera que la medida (de reducción) del presupuesto impugnado es regresiva toda vez que: a) la limitación a los derechos no tiene como finalidad la protección de algún otro derecho humano, sino el seguimiento de una política pública del Poder Ejecutivo Federal y b) no existen derechos humanos que se encuentren en conflicto.

- El límite máximo de la remuneración conlleva que la retribución de los servidores públicos del Banco de México transgreda el principio de la confianza legítima, afectando sus derechos humanos y las atribuciones del instituto. En este sentido, las modificaciones en materia de remuneración presidencial resultan violatorias del derecho de seguridad jurídica en su vertiente de confianza legítima, pues aun cuando dicho presupuesto no le es aplicable al Banco de México, más que como un parámetro de referencia, éste sí le impacta pues esa referencia obliga al Banxico a modificar las retribuciones de sus servidores.

- La determinación de la retribución máxima implica una intromisión en los diferentes Poderes del Estado Mexicano, lo que afecta los derechos de las personas. El accionante considera que las tareas que tiene encomendadas ayudan a garantizar los derechos de las personas, por lo que si se ve transgredida su autonomía se impactan directamente los derechos a la salud, alimentación, trabajo, entre otros, pues debe poder garantizar la toma de decisiones de política monetaria sin injerencia de otros Poderes. Al respecto, precisa que la separación de poderes busca preservar las libertades y derechos humanos.

13. Tercer concepto de invalidez. El presupuesto impugnado omite establecer el procedimiento por el cual se aplicó la fórmula para determinar la remuneración anual máxima conforme a lo previsto en los artículos 9, 10, 11 y 12 de la Ley Federal de Remuneraciones, en transgresión a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

14. Al respecto, considera que el anexo 23.1.3. impugnado resulta en una afirmación dogmática sin sustento, que causa incertidumbre y, por ende, inseguridad jurídica, al no explicarse cómo se obtuvo dicho resultado, ni desarrollar el cálculo a partir de la fórmula prevista en la Ley Federal de Remuneraciones, por lo que su cálculo resulta discrecional, arbitrario y contrario al artículo 127 constitucional.



15. Cuarto concepto de invalidez. El presupuesto impugnado vulnera la autonomía del Banxico al fijar un límite máximo de remuneraciones con datos unilaterales y opinión de órganos dependientes exclusivamente del Poder Legislativo Federal, de lo que en todo caso se desconoce su contenido.

16. Así, al someterse a la opinión del órgano técnico de la Cámara de Diputados especializado en finanzas públicas, sin tomar en cuenta el régimen jurídico aplicable al Banco de México, especialmente sobre los trabajos técnicos calificados o por especialización, se permite que un ente ajeno al Banxico determine los montos mínimos y máximos de sus remuneraciones. En cualquier caso, de existir la opinión aludida en el presupuesto impugnado, el contenido de ésta no es público, lo que también genera una afectación a las autoridades al desconocer las razones o elementos que tomó en cuenta el órgano técnico de la Cámara de Diputados.

17. Quinto concepto de invalidez. El presupuesto impugnado es un acto viciado de origen pues toma como base el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021 que también contiene vicios de inconstitucionalidad, al no respetar los criterios establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal.

18. El actor señala que el artículo quinto transitorio de la Ley Federal de Remuneraciones establece que para la determinación de la remuneración anual máxima aplicable para el ejercicio fiscal 2022, se tomará como base la aprobada en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, mismo que fue impugnado por el actor en la controversia constitucional 213/2020 y que se encuentra *sub judice*.

19. Así, considera que el precepto transitorio, al establecer como parámetro de referencia un presupuesto de egresos que igualmente es contrario a la Constitución Federal, repercute directamente en la determinación del límite máximo para el año 2022, aunado a que dicho precepto transitorio se impugnó en la controversia constitucional 77/2021.

20. Registro y turno. La demanda de controversia fue recibida en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dos de diciembre de dos mil veintiuno.



21. El seis de diciembre, el presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente con el número 205/2021 y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor.

22. **Auto admisorio.** El siete de diciembre de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como autoridades demandadas a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al Poder Ejecutivo Federal y a la Secretaría de Gobernación, a quienes requirió para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindieran su contestación a la demanda. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

23. **Contestación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** Previo a responder los conceptos de invalidez, la Cámara de Diputados plantea la actualización de **dos causales de improcedencia**, la primera, relativa a la falta de legitimación activa del Banco de México y la segunda, relativa a la falta de interés legítimo del mismo.

24. En la **primera causal de improcedencia**, considera que se debe sobseer conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria en la materia, dada la falta de legitimación activa del Banxico para impugnar el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022. Lo anterior, toda vez que el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, precisa que únicamente es posible entablar una controversia si es promovida entre dos órganos constitucionales autónomos o entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

25. Así, si bien el Banxico es un órgano constitucional autónomo, el supuesto de legitimación requiere como parte pasiva al Congreso de la Unión en su conjunto, es decir, a ambas Cámaras como demandadas y no únicamente a la de Diputados, a fin de no desnaturalizar el sentido de las controversias constitucionales.

26. Al respecto, conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación del presupuesto de egresos, sin que exista intervención alguna del Senado de la República. Por



tanto, no puede considerarse que el Congreso de la Unión haya emitido acto alguno impugnado en el presente caso.

27. Como **segunda causal de improcedencia**, la Cámara de Diputados considera que se debe sobreseer conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria, en relación con la fracción I, inciso I), del artículo 105 de la Constitución Federal, dada la falta de interés legítimo del Banxico.

28. Al respecto, señala que el Banxico, al impugnar el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, no hace referencia a la afectación que resiente en su esfera competencial o sus atribuciones constitucionales. Es decir, no se advierte que exista un principio de afectación con relación a los preceptos que se pretende tener por impugnados, pues únicamente se limita a señalar que se transgrede la autonomía institucional del Banco de México. Consecuentemente, tal afirmación no acredita el interés legítimo.

29. Lo anterior, congruente con los criterios adoptados en las controversias constitucionales 104/2009 y 62/2009, así como en los recursos de reclamación 28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2011-CA, 51/2011-CA, 36/2011-CA de la Primera Sala y los recursos 15/2013, 16/2013, 17/2013 y 18/2013 de la Segunda Sala, todos de esta Suprema Corte.

30. Adicionalmente, la Cámara de Diputados considera que en este medio de control constitucional no resulta válido aducir afectaciones a los derechos humanos, al no ser el medio idóneo para plantear este tipo de argumentos, conforme al criterio adoptado en la controversia constitucional 59/2006.

31. Posteriormente, la Cámara de Diputados da respuesta a los cinco conceptos de invalidez formulados y, esencialmente, sostiene que el presupuesto impugnado establece claramente la remuneración del presidente de la República, la cual sirve como parámetro para las remuneraciones del resto de servidores públicos conforme al artículo 127, fracción II, de la Constitución Federal.

32. **Contestación del Poder Ejecutivo Federal.** El Poder Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica, previo a dar respuesta a los conceptos de invalidez, considera que se actualiza **una causal de improcedencia**.



33. Al respecto, considera que debe sobreseerse con fundamento en el artículo 19, fracción IX, de la ley reglamentaria, en relación con el diverso 10, fracción I, del mismo ordenamiento y el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal, ya que el Banxico no demuestra una invasión a su esfera competencial ni a su autonomía presupuestal, sino que su intención radica en cuestionar la remuneración del presidente de la República y garantizar los derechos de sus servidores públicos, pero no su esfera de atribuciones propia.

34. Es decir, pretende que mediante una controversia constitucional se reconozcan diversos derechos de sus servidores públicos y no que se resuelva un problema entre dos órganos legitimados, lo que evidencia la falta de interés legítimo del accionante.

35. Por otra parte, en respuesta a los **conceptos de invalidez**, el Poder Ejecutivo Federal en un punto único, sostiene la validez del presupuesto impugnado, al no transgredir la autonomía presupuestaria del Banxico, los principios de legalidad y seguridad jurídica, ni los derechos humanos de los servidores públicos de dicha institución.

36. En efecto, el Ejecutivo Federal sostiene que su remuneración tiene fundamento en el artículo 127 constitucional, por lo que resulta válido que el presupuesto impugnado la considere como parámetro para determinar las percepciones del Banco de México.

37. Bajo esta línea, el presupuesto no vulnera el principio de división de poderes ni la autonomía del Banxico, pues si bien éste goza de autonomía, permanece como parte del Estado Mexicano, por lo que cuenta con la facultad para ejercer su presupuesto, mas no para determinarlo en exclusiva sino en relación con los criterios constitucionales.

38. El artículo 127 constitucional establece los parámetros a seguir en la determinación de remuneraciones de todos los órganos del Estado, incluyendo los constitucionales autónomos como el Banxico. Así, el presupuesto establece el techo de remuneraciones de los funcionarios, pero no impide que los entes determinen de manera independiente y autónoma su presupuesto.



39. El Poder Ejecutivo considera que el presupuesto impugnado no impide fijar adecuadamente las remuneraciones del Banco de México, ni contratar personal capacitado, pues la norma es abstracta, tomando en cuenta sólo situaciones generales y, sobre todo, posibilitando a los ejecutores de gasto a fijar las remuneraciones de sus propios órganos a través de parámetros mínimos.

40. El presupuesto impugnado fue formulado conforme a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, y como un instrumento para atender a los grupos de población más vulnerables e incentivar las actividades productivas.

41. Una remuneración adecuada no implica que deba ser competitiva con los sueldos que ofrece el mercado laboral para el sector privado, sino que debe ser justa y suficiente para que se cubran las necesidades del trabajador y su familia, así como propiciar la eficiencia y la austeridad.

42. Además, no existe una exigencia constitucional para que el presupuesto impugnado desarrolle pormenorizadamente la remuneración del presidente de la República y, en cualquier caso, sí se previó un parámetro objetivo y determinado.

43. Aunado a lo anterior, las percepciones extraordinarias son elementos de las remuneraciones de carácter excepcional y variable que no pueden ser incluidas *prima facie* en el presupuesto impugnado al estar determinadas en el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

44. En otra línea argumentativa, el Ejecutivo Federal aduce que no se vulneran los derechos de los servidores públicos del Banco de México a recibir una remuneración justa, adecuada y proporcional, pues no resulta exigible al Poder Legislativo detallar todas las excepciones de personas que puedan desempeñar actividades técnicas o especializadas.

45. No se genera afectación al Banxico en tanto es libre de elaborar su propio presupuesto de gasto corriente e inversión física al no ejercer recursos asignados por el presupuesto de egresos, lo que incluye la posibilidad de determinar las remuneraciones de sus servidores en atención al artículo 127 constitucional.



46. Tampoco existe transgresión alguna a derechos adquiridos o al principio de irretroactividad, pues las remuneraciones en términos del presupuesto impugnado se rigen por el principio de anualidad, sin que puedan afectarse situaciones jurídicas pasadas. Es decir, constituyen simples expectativas de derechos, por lo que tampoco se vulnera el principio de progresividad.

47. En consecuencia, la remuneración fijada para el presidente de la República es constitucional y se debe reconocer su validez.

48. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados cuenta con atribuciones suficientes para auxiliar a ésta en la discusión y aprobación de las remuneraciones conforme a lo previsto en los artículos 13 y 22 de la Ley Federal de Presupuesto. Tan es así que el diverso 42 de la misma legislación autoriza al centro para emitir una opinión anual sobre los montos mínimos y máximos de las remuneraciones, así como sobre los trabajos técnicos calificados o por especialización en su función.

49. Lo anterior, de forma alguna transgrede la autonomía del Banxico, pues diversas instituciones que no dependen de la Cámara de Diputados participan en la opinión técnica, otorgando certeza en relación con las determinaciones a partir de elementos objetivos.

50. Finalmente, también resulta infundado el argumento relativo a que el artículo quinto transitorio de la Ley Federal de Remuneraciones repercute en lo determinado en el presupuesto impugnado al no respetar los criterios del artículo 127 constitucional. Esta norma transitoria atiende a una particularidad y a la imposibilidad de tomar como punto de partida el primer año completo de gobierno del Ejecutivo Federal. Por el contrario, dicho precepto permite garantizar los principios de legalidad y seguridad jurídica.

51. Por lo anterior, solicita que se reconozca la validez del presupuesto impugnado, especialmente, el artículo 13, fracción II y los anexos 23.1.2. y 23.1.3.

52. **Contestación de la Secretaría de Gobernación.** La secretaría argumentó, en primer lugar, que únicamente participó en el refrendo del decreto del presupuesto impugnado, con fundamento en lo previsto por los artículos 92 de



la Constitución Federal, 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría, es decir, como un proceso de autenticación de la firma del titular del Poder Ejecutivo que cumple un imperativo formal de validez.

53. En este sentido, arguye que no se combaten irregularidades o deficiencia durante el proceso de refrendo del presupuesto impugnado, sino por vicios propios de fondo, por lo que no advierte ilegalidad alguna en su actuación.

54. En respuesta a los conceptos de invalidez, la Secretaría de Gobernación argumenta en un **punto único** que los artículos reclamados del presupuesto impugnado no transgreden la garantía de autonomía institucional del Banco de México, ya que si bien éste puede proponer su proyecto de presupuesto de egresos, el mismo debe ser aprobado por la Cámara de Diputados en uso de su facultad exclusiva prevista en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal.

55. Asimismo, considera que la Cámara, en términos de los artículos 75 y 127 constitucionales debe determinar en el presupuesto las remuneraciones de los servidores públicos, por lo que cualquier modificación no constituye una atribución discrecional.

56. En este sentido, considera que la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos vigente se ajusta a lo determinado por esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, al establecer con precisión los parámetros para la fijación de la remuneración del presidente de la República y, en consecuencia, de los demás servidores del Estado Mexicano.

57. Sostiene que el presupuesto impugnado partió de lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Federal de Remuneraciones y los lineamientos, bases y parámetros que prevé, por lo que no se atendió a criterios discrecionales que pudieran generar incertidumbre en los órganos constitucionales autónomos como se hace valer.

58. En consecuencia, no se transgrede el principio de división de poderes, ya que todas las remuneraciones pueden ser fijadas con criterios obje-



tivos previstos en la Ley Federal de Remuneraciones, observando la proporcionalidad.

59. Por otra parte, la secretaría considera que no se transgreden los derechos humanos de las personas servidoras públicas del Banco de México, dado que existe la prohibición de que cualquier servidor público reciba una remuneración mayor a la del presidente de la República o a la de su superior jerárquico, además de que esta remuneración no contempla los apoyos o gastos sujetos a comprobación propios del encargo.

60. Si bien, conforme a la fracción IV del artículo 123 las remuneraciones fijadas en un presupuesto no pueden ser disminuidas durante el ejercicio respectivo, esto debe ser analizado a la luz del artículo 127 constitucional y una lectura sistemática, entendiendo que la garantía de irreductibilidad se encuentra limitada.

61. Ciertamente, el Banxico cuenta con la facultad para designar su propio presupuesto, no obstante, debe ajustarse a las remuneraciones previstas en el artículo 127 constitucional y guardar congruencia con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

62. **Opinión de la Fiscalía General de la República.** El fiscal general de la República no emitió opinión en el presente asunto.

63. **Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el once de abril de dos mil veintidós, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se hizo constar que se presentaron las personas delegadas de las partes, se tuvieron por recibidos los alegatos escritos del actor y las demandadas, se realizó la relación de pruebas documentales y se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas tanto en la audiencia como durante la instrucción.

64. **Cierre de instrucción y radicación en Primera Sala.** Por acuerdo de diecisiete de mayo de dos mil veintidós, se determinó radicar la presente controversia constitucional en la Primera Sala de este Alto Tribunal, remitiendo los autos al Ministro instructor a fin de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.



II. COMPETENCIA

65. La Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹ 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto;² en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero 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,³ ya que se plantea un conflicto entre un órgano constitucional autónomo federal, el Banco de México, en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y del Poder Ejecutivo Federal. La intervención del Pleno de esta Suprema Corte se considera innecesaria.

III. PRECISIÓN DE LA LITIS

66. Con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, deben precisarse las normas generales y actos objeto de la controversia.⁴

¹ "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) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión."

² "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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."

³ "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."

"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."

⁴ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



67. Como se señaló con anterioridad, en su escrito de demanda el Banco de México impugna la invalidez del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, destacadamente, por lo que hace a:

- El artículo 13.

- Los anexos 23.1.2. (remuneración ordinaria total líquida mensual neta del presidente de la República) y 23.1.3. (remuneración total anual de percepciones ordinarias del presidente de la República).

68. De la lectura integral de la demanda se advierte que, en esencia, plantea una transgresión a su autonomía derivada del método de cálculo que tuvo que ocupar para determinar las remuneraciones de sus servidores públicos para el ejercicio fiscal 2022, pues la remuneración del presidente de la República, que sirve como parámetro, no fue fijada atendiendo a criterios objetivos. Cabe señalar que en ningún apartado del Presupuesto de Egresos de la Federación se asignan recursos públicos al Banco de México.

69. En este sentido, debe tenerse por impugnado el artículo 13, en su totalidad, al establecer la dinámica para calcular la remuneración de los diversos servidores públicos de la Federación.

70. Asimismo, de una lectura de los diversos conceptos de invalidez, se advierte que el actor formula, dentro del primer concepto de invalidez, un argumento específico en contra del contenido del artículo 14, por lo que se le tiene también impugnando dicho numeral.⁵

71. También se deben tener por impugnados, tal y como señala el actor en su demanda, los anexos 23.1.2. y 23.1.3. del PEF, relativos a la remuneración

⁵ En la página 28 de la demanda se puede leer: "[e]n ese sentido, a pesar de que el artículo 127, fracción II, de la Constitución establece que la remuneración del presidente se debe fijar en el presupuesto de egresos que corresponda, el texto contenido en el artículo 14 del PEF-2022 permite fijar prestaciones al Ejecutivo Federal en un documento distinto al citado presupuesto, en expresa violación del mencionado precepto constitucional, tanto en la citada fracción II como en la fracción V, la cual establece que las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie."



ordinaria total líquida mensual neta y a la remuneración total anual neta de percepciones ordinarias del presidente de la República.

72. Finalmente, cabe aclarar que, si bien, en el quinto concepto de invalidez el actor menciona el artículo quinto transitorio de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, únicamente lo hace para argumentar porqué considera que el presupuesto impugnado contiene un vicio de origen; no obstante, el actor precisa que dicho precepto transitorio de la Ley Federal de Remuneraciones no es impugnado en la presente controversia constitucional, pues es materia de la diversa 77/2021, también promovida por el Banco de México.

73. Por tanto, para efectos de esta resolución, se tienen como impugnados los artículos 13 y 14, así como los anexos 23.1.2. y 23.1.3., del Presupuesto de Egresos de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

IV. OPORTUNIDAD

74. En términos del artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, el plazo legal para promover la presente controversia constitucional inició al día siguiente de la publicación.⁶ El presupuesto impugnado fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo para la promoción inició el treinta de noviembre de la misma anualidad y concluyó el veintiséis de enero de dos mil veintidós.⁷

75. Ahora bien, el escrito inicial de demanda fue recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el dos de diciembre de dos mil veintiuno, por lo que su presentación resulta **oportuna**.

⁶ Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

⁷ Se excluyen del cómputo los días cuatro, cinco, once, doce, de diciembre de dos mil veintiuno y ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de enero de dos mil veintidós por ser sábados y domingos e inhábiles en virtud del artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, se excluye el periodo comprendido del dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno al dos de enero de dos mil veintidós, por corresponder al segundo periodo de receso de este Alto Tribunal.



V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

76. En términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal,⁸ el Banco de México tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.

77. Conforme al artículo 11 de la ley reglamentaria, el actor debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarlo en términos de las normas que lo rigen.⁹

78. En el escrito de demanda, compareció en representación del Banxico, Erik Mauricio Sánchez Medina, en su carácter de director jurídico del actor, derivado de lo previsto en los artículos 47, fracción I, de la LBM;¹⁰ y 4, 28, fracciones IV y V, y 67 del Reglamento Interior del Banco de México.¹¹ Tal situación la acreditó con la copia certificada de su nombramiento.

⁸ "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) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión."

⁹ "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. ..."

¹⁰ "Artículo 47. Corresponderá al gobernador del Banco de México:

"I. Tener a su cargo la administración del banco, la representación legal de éste y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las atribuciones que esta ley confiere a la Junta de Gobierno; ..."

¹¹ "Artículo 4. Para el desempeño de las funciones encomendadas por la ley, el gobernador contará con las unidades siguientes:

"...

"Dirección General Jurídica ..."

"Artículo 28. La Dirección Jurídica tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"IV. Atender y dar seguimiento a los juicios de amparo, controversias constitucionales o cualquier otro proceso de carácter constitucional en los que intervengan el Banco, la Junta, sus miembros o los funcionarios o empleados del propio Banco, con motivo del ejercicio de su empleo, cargo o comisión;

"V. Representar al banco, por su propio derecho o en su carácter de fiduciario, ante toda clase de autoridades, incluyendo las judiciales, administrativas y del trabajo, ..."

"Artículo 67. El Banco de México, su gobernador, la Junta de Gobierno, sus miembros, los directores generales, el secretario de la Junta, los directores y los titulares de las Unidades de Transparencia



VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

79. Tratándose de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión comparece el diputado presidente de la Mesa Directiva Sergio Gutiérrez Luna, quien se encuentra facultado para representar a dicho órgano legislativo en términos del artículo 23, numeral 1, inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,¹² por lo que le asiste legitimación.

80. Por otra parte, en representación del Poder Ejecutivo Federal, comparece María Estela Ríos González, quien se ostenta como consejera jurídica de la presidencia de la República y tiene la facultad para representar a dicho Poder en términos del artículo 11, último párrafo, de la ley reglamentaria en la materia¹³ y el acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno,¹⁴ por lo que le asiste legitimación.

81. Finalmente, tratándose de la Secretaría de Gobernación, si bien es cierto que en el auto de siete de diciembre de dos mil veintiuno se le tuvo como autoridad demandada y se le requirió contestación a la demanda al haber participado en el refrendo del presupuesto impugnado; lo cierto es que, por un lado, la secre-

y Auditoría podrán ser representados en el juicio de amparo, en las controversias constitucionales o en cualquier otro proceso de carácter constitucional, según corresponda, por el director general jurídico o el director jurídico ..."

¹² "Artículo 23.

"1. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva las siguientes:

"...

"I) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario; ..."

¹³ "Artículo 11. ... El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe de departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley."

¹⁴ "Acuerdo por el que se establece que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan.

"Único. El consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público ..."



taría no fue señalada como autoridad demandada por el Banco de México en el escrito de demanda y, por otra parte, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria en la materia,¹⁵ únicamente deben tenerse como demandados a los órganos que emitieron y promulgaron la norma o acto materia de la controversia, es decir, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal. En consecuencia, esta Primera Sala considera que no asiste legitimación pasiva a la Secretaría de Gobernación en el presente medio de control constitucional.

VII. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

82. Esta Primera Sala considera que en el caso se actualiza una causal de improcedencia advertida oficiosamente, pues si bien el Banxico argumenta que los artículos 13 y 14, así como los anexos 23.1.2. y 23.1.3. suponen una violación a su autonomía constitucional; lo cierto es que no se advierte, en este punto, un principio de afectación susceptible de actualizarse en su contra, tal como será desarrollado a continuación.

83. En su concepto de invalidez, el Banco de México plantea que el presupuesto impugnado resulta inválido, esencialmente porque el parámetro utilizado para la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos de la Federación contiene múltiples vicios de inconstitucionalidad.

84. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que al resolver el recurso de reclamación 145/2021-CA, derivado del incidente de suspensión en la controversia constitucional 77/2021, la Segunda Sala de este Alto Tribunal determinó confirmar el acuerdo de treinta de noviembre de dos mil veintiuno emitido por el Ministro instructor en la controversia de origen, en el cual determinó otorgar la suspensión de las normas reclamadas de tal forma que **el Banco de México no tenía la obligación de sujetarse a la remuneración fijada para el presidente de la República conforme a la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.**

¹⁵ "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; ..."



85. Es, en esencia, esta razón la que conduce a esta Primera Sala a advertir la actualización de una causal de improcedencia relativa a la falta de un principio de afectación al Banxico.

86. En efecto, esta Suprema Corte al estudiar el concepto de interés legítimo para la promoción de una controversia constitucional, ha considerado que para su procedencia es necesario que las normas o actos impugnados generen un principio de agravio.

87. Tal principio de agravio ha sido entendido de forma amplia y se ha señalado que para acreditarlo es necesario que la norma o acto impugnados generen cuando menos un agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Federal, como pueden ser las garantías institucionales o prerrogativas relacionadas con cuestiones presupuestales.¹⁶

88. No obstante, pese a la amplitud de la concepción del principio de afectación, el mismo debe entenderse siempre en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, por lo que se han identificado diversas hipótesis de improcedencia, por ejemplo, tratándose de conflictos de estricta legalidad. Asimismo, se ha considerado que por mínimo que sea el principio de afectación el juicio debe ser procedente.

89. En el caso bajo análisis, esta Primera Sala advierte que dadas las particularidades del caso, no se actualiza principio de afectación alguno en perjuicio

¹⁶ Véase el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 42/2015 (10a.), del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO.". Consultable en la Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 33 y registro digital: 2010668. Asimismo, véase el criterio contenido en la tesis 1a. CXVIII/2014 (10a.), de la Primera Sala, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PUEDE DERIVAR NO SÓLO DE LA INVASIÓN COMPETENCIAL A LOS ÓRGANOS LEGITIMADOS, SINO DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE SU ESFERA REGULADA DIRECTAMENTE EN LA NORMA FUNDAMENTAL.". Consultable en la Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 721 y registro digital: 2006022.



del Banco de México, tratándose de la determinación de las remuneraciones de sus servidores públicos, ya que si bien tal aspecto se plantea como una invasión a su esfera competencial y a su autonomía constitucional; **dada la existencia de la medida cautelar dictada por el Ministro instructor en la diversa controversia constitucional 77/2021, confirmada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el recurso de reclamación 145/2021-CA, la afectación alegada no es susceptible de actualizarse de forma real e inminente.**

90. Ahora bien, a fin de explicar lo anterior, resulta pertinente tener en cuenta la línea de impugnaciones que el Banco de México ha hecho a la legislación en materia de remuneraciones ante esta Suprema Corte.

91. La primera Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos fue publicada el **cinco de noviembre de dos mil dieciocho**, de dicha ley esta Suprema Corte conoció en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada, donde declaró la invalidez de diversos preceptos.¹⁷

92. Dicha legislación fue reformada el doce de abril de dos mil diecinueve y, posteriormente, abrogada en virtud del artículo cuarto transitorio del "Decreto por el que se abroga la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los Artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de noviembre de dos mil dieciocho, y se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos", publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de mayo de dos mil veintiuno.

93. Durante ese mismo periodo, el Banco de México impugnó en las controversias constitucionales 2/2019, 358/2019 y 213/2020, la validez de las remuneraciones asignadas a sus servidores públicos en los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2019, 2020 y 2021, respectivamente.

94. Ahora bien, la nueva Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos entró en vigor **el veinte de mayo de dos mil veintiuno**, conforme a su artículo primero transitorio.

¹⁷ Promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y diversos senadores del Congreso de la Unión, el asunto fue resuelto en sesión de veinte de mayo de dos mil diecinueve.



95. Por un lado, esta nueva legislación sirvió como fundamento para que la Cámara de Diputados formulara diversos artículos y apartados del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022. Especialmente, tratándose de lo que corresponde a las remuneraciones de los servidores públicos federales.

96. Por otro lado, **diversos preceptos de la misma legislación fueron impugnados por el Banco de México en la controversia constitucional 77/2021**, cuestión que aún se encuentra *sub judice* en este Alto Tribunal.

97. En la controversia constitucional 77/2021, el Banco de México reclamó de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como del presidente de la República, la invalidez de:

"1. Ley de Remuneraciones, particularmente, por lo que respecta a los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, inciso h), 15, 16, 22, 27, 29 y 34, así como el Decreto de la Ley de Remuneraciones, en particular, su artículo transitorio quinto, ambos instrumentos publicados en el D.O.F. el 19 de mayo de 2021, al desconocer la autonomía en sus funciones y administración del Banco de México, reconocida en el artículo 28, párrafo sexto, de la CPEUM. Dicho ordenamiento y decreto se impugnan de las autoridades señaladas en el numeral II de la presente demanda, en el ámbito de sus respectivas atribuciones para la expedición, promulgación y publicación de la mencionada LFRSP."

98. Asimismo, el Banco de México solicitó la suspensión de dicho decreto, para el efecto de que:

"... se suspenda **la aplicación de cualquier acto que materialice o derive de las disposiciones de la LFRSP que se impugna en la presente controversia, así como cualquier acto o disposición que tenga concordancia y suponga su operatividad en perjuicio del Banco de México**, toda vez que afecta la autonomía en sus funciones y su administración de este órgano constitucional autónomo, así como sus garantías institucionales y, eventualmente, los derechos humanos de sus servidores públicos. Lo anterior, a fin de mantener las cosas en el estado que actualmente se encuentran y se preserve la materia del presente asunto.

"Derivado de lo anterior, se solicita la medida cautelar con la finalidad de que se suspendan **los efectos y aplicación** de la Ley de Remuneraciones, par-



ticularmente, por lo que respecta a los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, inciso h), 15, 16, 22, 27, 29 y 34, así como el Decreto de la Ley de Remuneraciones, en particular, su artículo transitorio quinto, artículos que se impugnan en la controversia constitucional que nos ocupa.

"Por lo tanto, con el fin de preservar la materia del juicio y evitar que se cause un daño irreparable, también se solicita se conceda la suspensión para el efecto de que las remuneraciones que perciban los servidores públicos del Banco de México **para el ejercicio fiscal actual y subsecuentes hasta tanto se resuelva la controversia constitucional, no sean fijadas en términos de los preceptos impugnados de la LFRSP, sino exclusivamente por lo dispuesto en el artículo 127 de la CPEUM, así como tercer transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el D.O.F.** el veinticuatro de agosto de dos mil nueve y en el marco legal aplicable expresamente al Banco de México."

99. Tal solicitud fue **concedida** en un primer momento por el Ministro instructor y, posteriormente, confirmada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al fallarse el recurso de reclamación 145/2021-CA, en la sesión del día dieciséis de febrero de dos mil veintidós.¹⁸

100. El Ministro instructor en la controversia de origen otorgó la suspensión para el efecto de que **las remuneraciones que percibieran los servidores públicos del Banco de México en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno y hasta tanto se resuelva la controversia de origen, no fueran fijadas en términos de los preceptos impugnados de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, sino exclusivamente por lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal y el marco legal aplicable expresamente al Banco de México.**

101. Es decir, se determinó que mientras se encontrara *sub judice* la constitucionalidad de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de mayo de dos mil

¹⁸ La Segunda Sala, por mayoría de tres votos confirmó el acuerdo recurrido por el Poder Ejecutivo Federal, al considerar infundados los agravios planteados. Votaron a favor de la propuesta los Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales y Laynez Potisek. En contra, las Ministras Ortiz Ahlf y Esquivel Mossa.



veintiuno, **las remuneraciones que determinara el Banco de México para sus servidores públicos se debían sujetar únicamente a la Constitución Federal y a la Ley del Banco de México.**

102. Para llegar a dicha conclusión, en el acuerdo correspondiente se expuso que la suspensión en controversia constitucional comparte la naturaleza de una medida cautelar que permite conservar la materia del litigio, así como evitar un daño grave e irreparable a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación del juicio.

103. En ese sentido, los artículos impugnados de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos si bien constituyen normas generales que revisten las características de generalidad, abstracción y obligatoriedad, por lo que, por regla general no procede la suspensión tratándose de las mismas conforme a lo previsto en el artículo 14 de la ley reglamentaria en la materia;¹⁹ en dicho caso, se surtía una excepción que hacía factible la concesión de la medida cautelar pretendida.

104. Así, partiendo de una interpretación *pro-persona* del artículo 14 de la ley reglamentaria, se concluyó que la suspensión de normas generales en controversia constitucional procede excepcionalmente cuando el Ministro instructor advierta, bajo los criterios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, que dichas disposiciones pueden transgredir de forma irreversible algún derecho humano. Lo que se reforzaba al tomar en cuenta que la reforma de once de marzo de dos mil veintiuno al último párrafo a la fracción I del artículo 105 constitucional, permitió hacer valer violaciones a los derechos humanos en controversia constitucional, reconociendo que la protección de éstos es materia de este medio de control constitucional.

¹⁹ "Artículo 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el Ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

"La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales."



105. Bajo esa línea, se advirtió que dentro de los conceptos de invalidez planteados por el Banco de México en la controversia de origen, se aducía una vulneración a los derechos humanos de sus trabajadores, así como a su propia autonomía e independencia frente a los Poderes Federales, por lo que se actualizaba la excepción mencionada.

106. En efecto, se consideró que de no otorgarse la suspensión, el juicio de origen podría quedar sin materia al ser precisamente el tema por dilucidar en el fondo, pues de continuar con la aplicación de las normas impugnadas (contenidas en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos), aun si se obtuviera un fallo favorable, la violación a los derechos humanos de los trabajadores se habría consumado. Esto es, se les habrían entregado a los servidores públicos remuneraciones menores a las que les corresponde de acuerdo con las funciones que realizan y las responsabilidades que conllevan, pues las remuneraciones son un aspecto fundamental del derecho humano al trabajo.

107. Adicionalmente, se consideró que la suspensión resultaba procedente al estar frente a un acto que podía incidir en las precondiciones de autonomía de un órgano constitucional autónomo, como lo es la integridad de las remuneraciones de sus integrantes, pues dicha garantía resultaba necesaria para alejar a los titulares de dicho órgano de las presiones que ejerzan otros Poderes y así contar con las condiciones para una autonomía genuina de los órganos que ejercen competencias especializadas.

108. Así, cuando se trata de órganos constitucionales autónomos, debe estimarse que existe una presunción constitucional en favor del otorgamiento de la suspensión, pues la estabilidad salarial conforma una salvaguarda esencial de dichos órganos para ponerlos a salvo de las presiones de los poderes públicos, de los cuales la Constitución los pretendió aislar.

109. Con los razonamientos anteriores, se determinó conceder la medida cautelar en la controversia constitucional 77/2021. En consecuencia, el acuerdo determinó lo siguiente:

"Así, con el fin de preservar la materia del juicio y evitar que se cause un daño irreparable, procede conceder la suspensión solicitada únicamente **para**



el efecto de que las remuneraciones que perciban los servidores públicos del Banco de México para el ejercicio fiscal actual y hasta tanto se resuelva la controversia constitucional, no sean fijadas en términos de los preceptos impugnados de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, sino exclusivamente por lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución General de la República y en el marco legal aplicable expresamente al Banco de México.

"...

"Debiéndose precisar que por lo que hace a la solicitud del actor, en el sentido de que se conceda la suspensión en términos del artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de agosto de dos mil nueve, no es posible conceder la medida cautelar en esos términos, dado que el supuesto jurídico contenido en esa norma no le es aplicable, consecuentemente no es posible otorgar la suspensión para el efecto que lo solicita, en términos de dicha disposición."

110. Como se observa, la medida cautelar se otorgó a efecto de que las remuneraciones de los servidores públicos del Banco de México, **en lo subsecuente y en tanto no se resuelva la controversia constitucional 77/2021**, fueran fijadas sin apearse a la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, atendiendo exclusivamente a lo dispuesto en el propio Texto Constitucional y en la Ley del Banco de México.

111. Es decir, independientemente de lo establecido en el Presupuesto de Egresos por la Cámara de Diputados, la medida cautelar vigente en la controversia constitucional 77/2021, permite al Banco de México calcular las remuneraciones que corresponden a sus servidores públicos, a partir del parámetro constitucional y legal que le es específicamente aplicable, sin recurrir a la Ley Federal de Remuneraciones vigente.

112. Por eso, derivado de la suspensión concedida, **el Banco de México está en libertad de fijar internamente las remuneraciones de sus servidores públicos, tomando como parámetro lo previsto en la Constitución Federal.**



113. En consecuencia, a pesar de los argumentos planteados por el Banco de México en los que sostiene una violación a los derechos humanos de sus trabajadores y una afectación a su autonomía institucional; esta Suprema Corte no advierte que dicha argumentación, dado el estado procesal que guarda la controversia constitucional 77/2021, evidencie la actualización de un principio de afectación, pues el otorgamiento de la medida cautelar y su confirmación en el recurso de reclamación 145/2021-CA, actúa justamente como una salvaguarda de las afectaciones competenciales que se duele y como una tutela provisional –hasta tanto no se resuelva la controversia de origen– de los derechos humanos de los trabajadores del banco.

114. Cabe señalar que para el momento en que el Banco de México interpuso la demanda en la presente controversia constitucional 205/2021, es decir, el dos de diciembre de dos mil veintiuno, ya se encontraba vigente la medida cautelar dictada en la diversa 77/2021, pues fue dictada desde el treinta de noviembre anterior.²⁰

115. Bajo esta línea, también se advierte como hecho notorio que la Junta de Gobierno del Banco de México **aprobó en su sesión de treinta de noviembre de dos mil veintiuno el Presupuesto del Banco para su ejercicio financiero 2022.**²¹ Asimismo, el banco publicó su tabulador de remuneraciones para la presente anualidad del que resulta pertinente transcribir lo siguiente:²²

"Tabulador de remuneraciones

"Las bandas salariales contenidas en los tabuladores siguientes, corresponden al personal operativo/a, analista, jefe/a de oficina, subgerente/a, gerente/a,

²⁰ El acuerdo derivado del incidente de suspensión en la controversia constitucional 77/2021, fue notificado al Banco de México el tres de diciembre de dos mil veintiuno. Por otra parte, la resolución del recurso de reclamación 145/2021-CA, en el que se confirmó la suspensión, fue notificada al Banco de México el ocho de abril de dos mil veintidós.

²¹ Publicado en el Informe sobre el Presupuesto Autorizado de Gasto Corriente e Inversión Física del Banco de México para el ejercicio 2022, consultable en la página: <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-sobre-el-presupuesto-aprobado-de-gasto-co/presupuesto-aprobado-planeaci.html> (última consulta 17 de agosto de dos mil veintidós)

²² Consultable a través de la Plataforma Nacional de Transparencia.



director/a y director/a general del Banco de México, y a los rangos equivalentes a los mencionados, con efectos a partir del 1o. de enero de 2022, de conformidad con lo aprobado por la Junta de Gobierno del Banco de México, con fundamento en lo establecido por los artículos 28, párrafos sexto y séptimo, 123, apartado B, fracción IV y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46, fracción XVII, de la ley de este instituto central y demás disposiciones aplicables, así como en cumplimiento a las resoluciones dictadas en los procesos jurisdiccionales respectivos:

"...

"Los montos máximos de remuneración para las personas integrantes de la Junta de Gobierno del Banco de México, en cumplimiento a la normatividad aplicable y a las resoluciones dictadas en los procesos jurisdiccionales respectivos, quedaron establecidos para el ejercicio fiscal 2022 en las cantidades indicadas en la siguiente tabla: ..." (énfasis añadido)

116. A la luz de las consideraciones anteriores, esta Primera Sala advierte que, en la presente controversia constitucional, tratándose de la impugnación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, no se evidencia un principio de afectación en contra del Banco de México, dadas las consideraciones anteriores, por lo que debe sobreseerse en ese aspecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 19, fracción IX, de la ley reglamentaria en la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal.

117. Similares consideraciones fueron adoptadas por esta Primera Sala al resolver la controversia constitucional 209/2021.

118. Aunado a lo anterior, esta Primera Sala considera que aun de ser el caso que se modificara o terminara la medida cautelar que tiene otorgada el Banco de México a su favor en el recurso de reclamación 145/2021-CA, lo cierto es que, en cualquier caso, conforme a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción IV, de la Constitución Federal los salarios fijados en el presupuesto vigente del banco



actor no pueden ser disminuidos durante el ejercicio fiscal corriente.²³ Es decir, aun de levantarse la suspensión, el presupuesto del banco para su ejercicio financiero 2022 y su tabulador de remuneraciones permanecerían vigentes hasta la conclusión del ejercicio, sin que sea posible hacerles modificación alguna **en perjuicio de los servidores públicos**.

119. Así, aun en el supuesto de que la controversia constitucional 77/2021 se resolviera durante la vigencia del presupuesto impugnado, el banco y sus trabajadores se encuentran protegidos por los salarios ya aprobados en su tabulador conforme al artículo 123 de la Constitución Federal.

120. En efecto, el banco ya fijó las remuneraciones de sus servidores públicos conforme al parámetro constitucional que le es aplicable, por lo que no se le deja en un estado de indefensión. Esta conclusión derivada de la suspensión otorgada en la controversia constitucional 77/2021, leída en concordancia con lo previsto por el artículo 123 de la Constitución Federal.

121. No pasa desapercibido que las autoridades demandadas plantearon diversas causales de improcedencia tales como: 1) la necesaria presencia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión como partes demandadas para satisfacer el supuesto de legitimación previsto en el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal;²⁴ 2) la no inconformidad con el refrendo del secretario de Gobernación;²⁵ y, 3) la no afectación a la esfera competencial del Banco de México por la reducción presupuestal.²⁶ Sin embargo, derivado de las conside-

²³ **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.

...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

...

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley."

²⁴ Primera causal de improcedencia de la Cámara de Diputados.

²⁵ Primera causal de improcedencia de la Secretaría de Gobernación.

²⁶ Primera causal de improcedencia del Poder Ejecutivo Federal y segunda causal de improcedencia de la Cámara de Diputados.



raciones anteriores, resulta innecesario analizar las demás causas de improcedencia hechas valer pues, aun de considerarse fundadas, a ningún efecto práctico conduciría su estudio.

122. En conclusión, debe **sobreseerse en la presente controversia constitucional respecto de la impugnación de los artículos 13 y 14, así como los anexos 23.1.2. y 23.1.3., todos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.**

123. Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), en contra de los emitidos por el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 42/2015 (10a.) y aislada 1a. CXVIII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas y 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA ACTOS DE OTRO ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO O DE OTROS PODERES PÚBLICOS DE ESA ENTIDAD, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO K), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA EL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA (ARTÍCULO 23, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

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

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER LEGISLATIVO LOCAL RELATIVA A LA EXTEMPORANEIDAD DE LA DEMANDA, AL HABERSE IMPUGNADO EL ACTO RECLAMADO DENTRO DEL PLAZO PREVISTO PARA TAL EFECTO (ACUERDO 272 DE LA XXIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL TRECE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO).

V. CUENTA PÚBLICA FEDERAL. BASES CONSTITUCIONALES QUE RIGEN SU REVISIÓN.

VI. CUENTA PÚBLICA FEDERAL. SU REVISIÓN ES FACULTAD EXCLUSIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN LLEVADO A CABO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y TIENE COMO FINALIDAD EVALUAR LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA, COMPROBAR SI SE HA AJUSTADO A LOS CRITERIOS SEÑALADOS POR EL PRESUPUESTO Y VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS CONTENIDOS EN LOS PROGRAMAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 74, FRACCIÓN VI Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



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

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

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

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

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

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



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

XIV. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. BASES DEL RÉGIMEN LOCAL QUE RIGE SU REVISIÓN.

XV. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN SE ENCUENTRA A CARGO DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, ÓRGANO TÉCNICO DEL CONGRESO LOCAL, QUIEN TIENE LA ATRIBUCIÓN DE FISCALIZAR LOS INGRESOS Y EGRESOS, EL MANEJO, CUSTODIA Y LA APLICACIÓN DE FONDOS Y RECURSOS PÚBLICOS, ASÍ COMO LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR A ÉSTE, POR CONDUCTO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO, EL INFORME GENERAL DE RESULTADOS DE LA REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA ANUAL, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 24, FRACCIÓN XV, Y 44 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XVI. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. CORRESPONDE A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, PREVIO A LA PRESENTACIÓN DEL INFORME INDIVIDUAL AL CONGRESO LOCAL, DAR A CONOCER A LAS ENTIDADES FISCALIZADAS EL RESULTADO DE LA AUDITORÍA Y LAS OBSERVACIONES PRELIMINARES PARA QUE PRESENTEN SUS JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES, LAS CUALES DEBERÁN INCLUIRSE EN EL INFORME INDIVIDUAL CUANDO EL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN CONSIDERE QUE LAS ACCIONES O RECOMENDACIONES NO SE ATENDIERON, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XVII. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. CORRESPONDE AL TITULAR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR



DEL ESTADO NOTIFICAR A LAS ENTIDADES FISCALIZADAS EL INFORME INDIVIDUAL DENTRO DE LOS DIEZ DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A QUE HAYA SIDO ENTREGADO AL CONGRESO LOCAL PARA QUE PRESENTEN LA INFORMACIÓN Y REALICEN LAS CONSIDERACIONES PERTINENTES SOBRE LAS ACCIONES Y RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN DICHO INFORME, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XVIII. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. CORRESPONDE A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO PRONUNCIARSE SOBRE LA RESPUESTA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS AL INFORME INDIVIDUAL EN UN PLAZO DE CIENTO VEINTE DÍAS HÁBILES A PARTIR DE SU RECEPCIÓN Y DE NO HACERLO, SE TENDRÁN POR ATENDIDAS LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR EL ÓRGANO FISCALIZADOR, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XIX. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. CORRESPONDE A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, DENTRO DE LOS TREINTA DÍAS HÁBILES POSTERIORES A LA CONCLUSIÓN DEL PLAZO QUE TIENE PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA RESPUESTA DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS AL INFORME INDIVIDUAL, ENVIAR AL CONGRESO LOCAL UN REPORTE FINAL SOBRE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS, DETALLANDO LA INFORMACIÓN, DOCUMENTACIÓN O CONSIDERACIONES APORTADAS POR LAS ENTIDADES FISCALIZADAS PARA ATENDERLAS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XX. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO PUEDE PROMOVER, EN CUALQUIER MOMENTO EN QUE CUENTE CON LOS ELEMENTOS NECESARIOS, EL INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA ANTE EL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, ASÍ COMO LA DENUNCIA DE HECHOS ANTE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, LA DENUNCIA DE JUICIO POLÍ-



TICO ANTE EL CONGRESO LOCAL O LOS INFORMES DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA ANTE EL ÓRGANO DE CONTROL COMPETENTE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 54 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XXI. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. CORRESPONDE A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO DEL CONGRESO LOCAL, UNA VEZ RECIBIDO EL INFORME DE RESULTADOS EMITIDO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, REALIZAR EL ANÁLISIS DE LOS INFORMES INDIVIDUALES Y, EN SU CASO, DE LOS INFORMES ESPECÍFICOS Y DEL INFORME GENERAL, LO CUAL SOMETERÁ AL PLENO DEL CONGRESO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 55 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XXII. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. CORRESPONDE A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO DEL CONGRESO LOCAL SOMETER A VOTACIÓN DEL PLENO EL DICTAMEN CON PROYECTO DE ACUERDO DEL INFORME DE RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE AQUÉLLAS, EL CUAL DEBERÁ CONTAR CON EL ANÁLISIS PORMENORIZADO DE SU CONTENIDO Y ESTAR SUSTENTADO EN CONCLUSIONES TÉCNICAS DEL INFORME GENERAL Y, EN SU CASO, RECUPERANDO LAS DISCUSIONES TÉCNICAS REALIZADAS EN ESA COMISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS.

XXIII. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL PROCESO DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN CONCLUYE CON EL ACUERDO EMITIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO EN EL QUE SE APRUEBA O DESAPRUEBA LA CUENTA PÚBLICA DEL ENTE FISCALIZABLE, DE CONFORMIDAD CON EL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 57 Y 58 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS Y 27, FRACCIÓN XII, Y 37, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL.



XXIV. CUENTA PÚBLICA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. FALTA DE MOTIVACIÓN DEL ACUERDO IMPUGNADO POR EL QUE EL CONGRESO LOCAL NO APROBÓ AQUÉLLA, AL ESTAR SUSTENTADO EN EL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO QUE REPRODUCE EL INFORME INDIVIDUAL EMITIDO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO SIN CONTAR CON EL ANÁLISIS DE SU CONTENIDO O SIN ESTAR APOYADO EN CONCLUSIONES TÉCNICAS DEL INFORME GENERAL Y, EN SU CASO, RECUPERANDO LAS DISCUSIONES TÉCNICAS GENERADAS EN LA PROPIA COMISIÓN, LO CUAL VULNERA LA AUTONOMÍA DEL TRIBUNAL ACTOR (INVALIDEZ DEL ACUERDO 272 DE LA XXIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL TRECE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXV. CUENTA PÚBLICA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. FALTA DE MOTIVACIÓN DE LA DETERMINACIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE NO APROBARLA, AL NO HABERSE VALORADO QUE EL TRIBUNAL ACTOR ATENDIÓ EN TIEMPO LAS OBSERVACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME INDIVIDUAL SIN QUE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO SE PRONUNCIARA AL RESPECTO EN EL PLAZO DE CIENTO VEINTE DÍAS NI EMITIERA EL REPORTE FINAL SOBRE LAS RECOMENDACIONES REALIZADAS CON LAS CONSIDERACIONES Y DOCUMENTACIÓN APORTADAS PARA ATENDERLAS CONFORME A LO PREVISTO POR LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE ESA ENTIDAD Y SUS MUNICIPIOS (INVALIDEZ DEL ACUERDO 272 DE LA XXIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL TRECE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO).

XXVI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ QUE OBLIGA AL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA PARA QUE EN UN PLAZO DE TREINTA DÍAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA EMITA UN NUEVO ACUERDO EN EL QUE, TOMANDO EN CUENTA LAS ACTUACIONES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, DETERMINE MOTIVADAMENTE LO QUE PROCEDA RESPECTO DE LA APROBACIÓN O NO DE LA CUENTA



PÚBLICA ANUAL DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO (INVALIDEZ DEL ACUERDO 272 DE LA XXIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL TRECE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 137/2021. TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. 15 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: BRENDA MONTESINOS SOLANO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acuerdo impugnado:

• Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	27 a 28
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se precisó el contenido del acuerdo impugnado, consistente en el Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de trece de agosto de dos mil veintiuno.	28 a 29
III.	OPORTUNIDAD	El recurso de reclamación es oportuno.	29 a 31
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La promovente cuenta con legitimación activa.	32 a 33
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	La parte demandada cuenta con legitimación pasiva.	33 a 34
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.	Se desestimaron las causas de improcedencia aducidas.	35 a 37



VII.	ESTUDIO DE FONDO	Resulta fundado el concepto de invalidez interpuesto por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por lo que procede declarar la invalidez del acuerdo recurrido.	37 a 85
	RESOLUTIVOS	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional promovida por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez del Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno.</p> <p>TERCERO. Publíquese esta sentencia en el <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i> y en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.</p>	85 a 86

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **quince de junio de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 137/2021, promovida por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, en contra del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en la que impugna el Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. Con fecha diecinueve de marzo de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Baja California recibió formalmente la cuenta pública anual del Tribunal



Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (TEJA), en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios.¹

2. El día diez de febrero de dos mil veintiuno, la Auditoría Superior del Estado de Baja California inició la fiscalización de la información que comprende la cuenta pública anual del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve.

3. Como resultado de la fiscalización de la cuenta pública anual, la Auditoría Superior del Estado de Baja California formuló oficio número TIT/620/2021 de fecha veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, para convocar a reunión de trabajo al Magistrado presidente del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, con la finalidad de dar a conocer los resultados finales y las observaciones preliminares de la auditoría que se derivaron de la revisión de la cuenta pública anual de la entidad fiscalizada precitada.

¹ **Artículo 19.** La cuenta pública se integrará en términos de lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público del Estado de Baja California, y demás disposiciones aplicables en la materia, y deberá presentarse en los términos establecidos en el artículo 14 de la presente ley, al Congreso a más tardar el 30 de abril del año siguiente del ejercicio fiscal correspondiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación, en un término que no deberá exceder de treinta días naturales, cuando medie solicitud del Gobernador del Estado o de los presidentes municipales, según corresponda, suficientemente justificada a juicio del Congreso; una vez concluido el término anterior o la prórroga concedida, si el titular del ente público no la remitió, podrá aplicársele alguna de las multas previstas en el artículo 11 de esta ley, con independencia de las sanciones administrativas y penales que en los términos de las leyes en dichas materias, resulten aplicables.

"Adicionalmente, el titular de la Secretaría de Hacienda del Estado y las Tesorerías Municipales, respectivamente, deberán integrar y enviar al Congreso la Cuenta Pública consolidada, correspondiente al ejercicio fiscal anterior, de conformidad con las reglas que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable.

"Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior de este artículo, las entidades paraestatales, los órganos constitucionales autónomos y los Poderes del Estado, deberán entregar a la Secretaría de Hacienda del Estado, y las entidades paramunicipales a las Tesorerías Municipales, a más tardar en el mes de marzo, la información y documentación que deban presentar en su respectiva cuenta pública.

"La Secretaría de Hacienda del Estado y las Tesorerías Municipales, respectivamente, podrán emitir reglas o criterios a las que se sujetarán los entes públicos, para cumplir con la consolidación de la cuenta pública."



4. El nueve de junio de dos mil veintiuno, se llevó a cabo la reunión de trabajo entre los servidores públicos de la entidad fiscalizada y de la Auditoría Superior del Estado de Baja California, con el objeto de darle a conocer los resultados finales de la auditoría y las observaciones preliminares que se derivaron de la revisión a la cuenta pública realizada a la entidad fiscalizada por el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, a efecto de que se presentaran las justificaciones y aclaraciones correspondientes.

5. Una vez llevado a cabo el proceso de revisión, análisis y auditoría de la gestión financiera de la entidad fiscalizada, la Auditoría Superior del Estado de Baja California emitió el informe individual de la cuenta pública anual del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por el ejercicio fiscal del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, el cual fue entregado al Congreso del Estado, mediante oficio número TIT/751/2021 el mismo veintinueve de junio de dos mil veintiuno y notificado al tribunal el dos de julio de ese mismo año, mediante oficio número TIT/770/2021 de fecha treinta de junio de dos mil veintiuno para que, en el plazo de **treinta días hábiles**, presentara la información y realizara las consideraciones pertinentes.

6. Por su parte, la Auditoría Superior del Estado debía pronunciarse en un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre la respuesta emitida por la entidad fiscalizada, en caso de no hacerlo, se tendrían por atendidas las acciones y recomendaciones.

7. Sin embargo, con fecha veinte de julio de dos mil veintiuno, la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Poder Legislativo del Estado de Baja California, emitió el Dictamen No. 279, mediante el cual no aprueba la cuenta pública anual al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por el periodo del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

8. El veintiocho de julio de dos mil veintiuno se sometió a votación del Pleno de la XXIII Legislatura, el dictamen de no aprobación de la cuenta pública del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, referido en el punto anterior; mismo que fue aprobado por Acuerdo Número 272, con



diecinueve votos a favor, cero en contra y cero abstenciones. El acuerdo de la no aprobación de la cuenta pública fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el trece de agosto de dos mil veintiuno.

9. Presentación de la demanda. Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Alberto Loaiza Martínez, quienes se ostentan, respectivamente, como presidente del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California y Magistrado presidente de dicho tribunal por el periodo comprendido del veintiuno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, promovieron controversia constitucional por escrito depositado en la oficina de correos de la localidad el veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el cinco de octubre siguiente.

10. En la demanda se señaló como demandado, así como acto impugnado los que a continuación se precisan:

Entidad, poder u órgano demandado:

- Poder Legislativo del Estado de Baja California.

Actos y omisión cuya invalidez se demanda:

- Acuerdo 272 de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno.

11. Artículos constitucionales que se consideran vulnerados. Artículos 14, 16 y 116, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12. Conceptos de invalidez. En su demanda la parte actora expuso en sus conceptos de invalidez lo siguiente:

Primero. Falta de motivación. Sostiene que las observaciones que se señalan en el acuerdo impugnado derivan del informe individual de auditoría a la



cuenta pública del Tribunal actor, por el ejercicio fiscal del uno de enero de dos mil diecinueve por la Auditoría Superior del Estado.

Refiere que, como puede advertirse de la simple lectura de esas observaciones, éstas en realidad constituyen una reproducción literal del informe individual, es decir, el Congreso del Estado las hizo suyas y las reprodujo íntegramente y, al respecto, señala que desde su perspectiva no es incorrecto, sin embargo lo que sí lo es, es que lo haya hecho de manera acrítica, es decir, sin valorar la juridicidad y pertinencia de las actuaciones del órgano de fiscalización y sin determinar motivadamente el por qué coincidía con esas observaciones.

Aduce que entiende que la tarea de fiscalización por parte de los legisladores sería un ejercicio imposible si ellos la asumieron de manera directa; por lo cual es necesario que se apoyen en un órgano técnico; sin embargo –aduce–, esto de ningún modo puede implicar que las conclusiones que arroje ese órgano puedan y deban asumirse de manera acrítica por parte del Congreso del Estado.

Así, asegura que desde su perspectiva, el Congreso debió analizar la generalidad de su cuenta pública y con base en ello, fundar y motivar su decisión de asumir las conclusiones de la Auditoría Superior.

Señala que lo anterior cobra aún más relevancia en el caso concreto porque una de las circunstancias que debió observar el Congreso del Estado es que el informe individual de auditoría (en que basó su acuerdo), presentaba una serie de inconsistencias. La principal, es que en él no se llevó a cabo un verdadero análisis de las razones y documentos que ofrecieron para solventar las observaciones que se hicieron a su cuenta pública.

Aduce que como puede advertirse de la lectura del referido informe (particularmente del punto II.3), en él se afirma que, para solventar los resultados de la auditoría, ese tribunal proporcionó documentación e hizo observaciones en la reunión de trabajo llevada a cabo el nueve de junio de dos mil veintiuno; y enseguida se afirma que no obstante, tanto la documentación como las observaciones, no reúnen las características de suficiencia, competencia y pertenencia que aclaren o justifiquen lo observado.



Sostiene que evidentemente considera incompletas esas conclusiones debido a que no explican por qué se desestimaron sus planteamientos; es decir, en el informe individual no se precisa por qué ni la documentación que exhiben, ni las observaciones que formulan reúnen las características de suficiencia, competencia y pertenencia; ni tampoco se aclara cómo pueden satisfacerse o qué implican cada uno de esos conceptos.

Considera que el Congreso debió haber dado cuenta de esta circunstancia, y a fin de motivar adecuadamente su determinación, debió suplir esa deficiencia y analizar cada uno de los planteamientos y documentación que ofrecieron; sin embargo, no lo hizo, y sin justificarlo, asumió como suyas las conclusiones del informe individual.

Así, señala que por esas razones considera que el Congreso del Estado violó en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, al no motivar adecuadamente la no aprobación de su cuenta pública.

Segundo. Ausencia de parámetros claros para la toma de decisión. Sostiene que en el caso es claro que el Congreso del Estado no hizo referencia a los parámetros que tomó en consideración para tener como no aprobada su cuenta pública; es decir, enlistó una serie de observaciones generadas en el proceso de fiscalización, pero no precisó el porqué esas observaciones eran lo suficientemente graves como para rechazar la cuenta pública.

Refiere que lo anterior cobra mayor relevancia, porque según los datos recabados a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, existen otros entes públicos que han realizado exactamente el mismo ejercicio presupuestal que ese tribunal y, sin embargo, su administración financiera no fue observada por esta circunstancia; sus cuentas públicas fueron aprobadas por el Congreso del Estado sin advertir alguna inconsistencia. Enuncia como ejemplos las cuentas públicas del Poder Legislativo, la de la Auditoría Superior del Estado y la cuenta del Instituto de Investigación y Planeación Urbana de Mexicali, mismas que aduce fueron aprobadas.

Al respecto sostiene que, desde su perspectiva, constituye una violación de la actividad técnica que implica la evaluación y fiscalización de los recursos



públicos, pero además una clara manifestación de parcialidad, en la medida en que se ha dado un trato diferenciado a ese órgano jurisdiccional sin justificación; resolviendo de manera diferente las inconsistencias detectadas, cuando las circunstancias evaluadas, en relación con otros entes públicos, son iguales.

Así, considera que la explicación que encuentra a todo ello es que el Congreso del Estado no cuenta con parámetros claros y conocidos por todos los Poderes y entes involucrados, relativos a la fiscalización de los recursos públicos, como sí lo tienen en otros Estados como por ejemplo el caso de Sonora, es decir, no existe un marco referencial en el que se gradué la gravedad de las inconsistencias que deben darse para que se apruebe o no una cuenta pública.

Sostiene que lo anterior supone una carga reforzada por el Congreso del Estado de motivar sus determinaciones, porque primero debe precisar esos parámetros que tomó en cuenta para ello; sobre todo porque no se corresponden con los que tomó de base para aprobar la cuenta pública de otros órganos de gobierno, incluido él mismo.

Tercero. Argumentos. Precisa que en caso de considerarse infundados los conceptos de invalidez anteriores, solicita que ese Tribunal en Pleno analice los argumentos que ofreció para solventar las observaciones a su cuenta pública; argumentos que solicita se tengan por reproducidos como si a la letra se insertasen.

Refiere que los mencionados argumentos que se insertan en el oficio 1450/2021, de fecha veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, en todo caso muestran que tanto el Congreso del Estado, como la Auditoría Superior, violaron en su perjuicio lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 116, fracciones III y V, de la Constitución Federal.

13. **Admisión y trámite.** El Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante proveído de once de octubre de dos mil veintiuno, ordenó formar y registrar el expediente bajo el número 137/2021, y lo turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

14. Mediante acuerdo de trece de octubre siguiente, el Ministro instructor tuvo por presentado únicamente al actual Magistrado presidente del Tribunal



Estatad de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, con la personalidad que ostenta, toda vez que en éste recae la representación legal del tribunal, y admitió a trámite la demanda, con reserva de los motivos de improcedencia que se pudieran advertir al momento de dictar sentencia; se le tuvo designando delegados y ofreciendo pruebas.

15. Aunado a lo anterior, no tuvo por señalado como domicilio para oír y recibir notificaciones el que indica en el Estado de Baja California, en virtud de que las partes están obligadas a designar uno en la ciudad sede de este Alto Tribunal; se le requirió para que dentro del plazo de tres días hábiles contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de ese proveído, señalara domicilio para oír y recibir notificaciones en esa ciudad, apercibido que, de no hacerlo, las subsecuentes derivadas de la tramitación y resolución de este asunto, se le harían por lista, hasta tanto cumpla con lo indicado.

16. En dicho auto se reconoció el carácter de demandado al Poder Legislativo del Estado de Baja California, se ordenó su emplazamiento; se le requirió para que presentara su contestación y que al hacerlo señalara domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, apercibido que de lo contrario, las subsecuentes se harían por lista hasta tanto cumpliera con lo indicado y además, se le requirió para que remitiera copias certificadas de todas las documentales relacionadas con el acuerdo impugnado, bajo el apercibimiento de multa en caso de incumplimiento.

17. Aunado a lo anterior, en dicho auto se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de manifestar lo que a su representación conviniera.

18. Contestación de la demanda del Poder Legislativo del Estado de Baja California. Por escrito recibido el diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juan Manuel Molina García y Araceli Geraldo Núñez, quienes se ostentaron como presidente y secretaria de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California, en su carácter de representantes legales del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, dieron contestación a la demanda entablada en su contra.



19. Por acuerdo de tres de enero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo al Poder Legislativo del Estado de Baja California dando contestación de la demanda, se le tuvo designando autorizados y delegados, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y ofreciendo como pruebas las documentales que acompañó, así como los hipervínculos de los videos que refiere el promovente en el ocurso de cuenta, siempre y cuando los archivos se encuentren en la plataforma correspondiente durante la tramitación y resolución del presente medio de control constitucional, las cuales se relacionarán en la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

20. Con copia simple de la contestación de cuenta, se ordenó dar vista al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, a la Fiscalía General de la República para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación correspondiera; igualmente, a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de que, si considerara que la materia del presente juicio trascendía a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley.

21. Asimismo, se señaló fecha y hora para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

22. En síntesis, en la contestación de demanda el Poder Legislativo del Estado de Baja California sostuvo lo siguiente:

- Sostuvo que **es cierto** el acto que se impugna, en cuanto a la expedición del acuerdo impugnado.

- Como **causales de improcedencia** hizo valer las siguientes:

Primera. Solicita que conforme a lo previsto en la fracción IX del artículo 19, en relación con el artículo 20, fracción II, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, se analicen y se estudien de oficio las causales de improcedencia y sobreseimiento, antes de entrar al estudio de fondo del asunto, esto por ser cuestión de orden público y de estudio preferente, regla que debe hacerse extensiva a la probable actualización de dichas causales,



cuando éstas se adviertan mediante un indicio; por consiguiente, si de las constancias de autos se advierte la posible existencia de una causal que haría improcedente el juicio, oficiosamente debe indagar y en consecuencia sobreseer en el juicio, de acuerdo a los supuestos de procedencia establecidos en el artículo 19 de la ley reglamentaria, resultando improcedente su proceder.

Segunda. Sostiene que se surte la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia con relación a lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que, para la procedencia de la controversia constitucional, en el caso concreto, tiene como requisito *sine qua non* que exista invasión de esferas competenciales entre la Federación y una entidad federativa, siendo esta la materia de estudio de esta vía.

Además, precisa que no obstante haber invocado causas de improcedencia, que a consideración de esa parte demandada se surten, deberán examinarse de oficio las causales de improcedencia, acorde a las disposiciones del artículo 19, último párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, en todo caso.

Tercera. Sostiene que la parte actora no planteó la controversia dentro de los treinta días hábiles después de haber surtido efecto la publicación del acuerdo impugnado, por lo que, en la especie considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII, del artículo 19, en relación con los artículos 20, fracción II y 21, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105.

Sostiene que si el acuerdo impugnado se publicó con fecha trece de agosto de dos mil veintiuno y contó con treinta días para impugnarlo, su fecha feneció el día veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno, por lo tanto, solicita se realice el cómputo correspondiente para constatar si la demanda de controversia constitucional se encuentra presentada en tiempo y, en su caso, declarar el sobreseimiento.

- En respuesta a los antecedentes del acto cuya invalidez se pretende, sostuvo lo siguiente:



I. Con relación a lo expresado en el antecedente **primero**, se manifiesta que **es cierto**.

II. Con relación a lo expresado en el antecedente **segundo**, se contesta que **es cierto**.

III. Con relación a lo expresado en el antecedente **tercero**, se contesta que **es cierto**.

IV. Con relación a lo expresado en el antecedente **cuarto**, se contesta que **es cierto**.

V. Con relación a lo expresado en el antecedente **quinto**, se contesta que **es cierto**.

VI. Con relación a lo expresado en el antecedente **sexto**, se contesta que **es parcialmente cierto**, toda vez que si bien es cierto el día 20 de julio de 2021 se emitió el dictamen 279, el mismo fue creado por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público y no por la que señala la parte actora.

VII. Con relación a lo expresado en el antecedente **séptimo**, se contesta que **es cierto**.

VIII. Con relación a lo expresado en el antecedente **octavo**, se contesta que **es cierto**.

- En contestación a los conceptos de invalidez sostiene lo siguiente:

- **Primero**. Sostiene que son **inoperantes** los argumentos de la parte actora en los que aduce una falta de motivación por parte del Congreso del Estado de Baja California al emitir el acuerdo impugnado pues, contrario a su dicho, el acuerdo impugnado sí se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que lo determinado en dicho acuerdo, se encuentra respaldado por el estudio, análisis y dictamen emitido por la Auditoría Superior del Estado en su informe individual, así como en el Dictamen Número 279 emitido por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público; por lo tanto en ningún momento se infringe el artículo 16 constitucional.



- Refiere que el Congreso del Estado de Baja California es un órgano constitucionalmente facultado para emitir normas, decretos y otros actos legislativos relativos a la función del Poder Legislativo del Estado de Baja California, como es la emisión de acuerdos relacionados con la aprobación o no aprobación de las cuentas públicas de las entidades fiscalizables.

- Señala que la Auditoría Superior del Estado es un órgano fiscalizador dependiente del Congreso del Estado, con autonomía técnica y de gestión en ejercicio de sus atribuciones para decidir sobre su organización interna, recursos, funcionamiento y resoluciones, el cual se sujeta a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

- Aunado a lo anterior, señala que la revisión de cuentas públicas deriva de un procedimiento de fiscalización, lo cual es llevado a cabo por la Auditoría Superior del Estado, quien es un órgano de fiscalización con el que cuenta el Congreso del Estado para realizar, entre otras funciones, lo relativo al estudio, análisis y dictámenes de las cuentas públicas a las entidades fiscalizables, dichas facultades se encuentran reconocidas y establecidas en los artículos 22, 27, fracciones I, XII, XIII y XIV y 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

- Señala que de las normas antes citadas, es importante analizar lo siguiente:

- La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California en sus artículos 22, primer párrafo, del apartado a, y tercer párrafo, del apartado c y 27, fracción XII, establecen que es facultad del Congreso del Estado revisar la cuenta pública anual tanto del Estado como de los Municipios y demás entidades fiscalizables.

- De conformidad al artículo 56, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, la Comisión de Fiscalización del Gasto Público es una comisión de dictamen legislativo del Congreso del Estado.

- En el artículo 66 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en relación con el artículo 5, fracción X, de la Ley de Fiscaliza-



ción y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, se prevé que a la Comisión de Fiscalización del Gasto Público le corresponde, entre otros asuntos, el conocimiento, estudio y dictamen de los resultados de la fiscalización superior de la cuenta pública anual, determinados en los informes individuales de cada una de las auditorías practicadas a las entidades fiscalizadas.

- En el artículo 37, fracción VII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, la Auditoría Superior del Estado de Baja California es responsable de la fiscalización superior de las cuentas públicas que están obligados a rendir los entes públicos, como se establece en el artículo 5, fracciones VIII y IX, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios.

- Además, manifiesta que la Auditoría Superior del Estado, como se expone en el análisis anterior, no sólo se encarga de la fiscalización, sino del seguimiento de resultados, ya que se encargará de entregar los informes de resultados de las revisiones a las cuentas públicas al Congreso del Estado, en los términos y plazos que establece la ley de la materia, los cuales incluyen como mínimo el dictamen de su revisión y un apartado con las observaciones de la Auditoría Superior del Estado, así como las justificaciones y aclaraciones que en su caso las entidades fiscalizadas hayan presentado tal como ocurrió en el caso que nos ocupa, cuando se recibió en la Comisión de Fiscalización del Gasto Público de este Congreso, el estudio, análisis y dictamen correspondiente plasmado en el oficio número TIT/751/2021, de fecha veintinueve de junio de dos mil veintiuno, mediante el cual la Auditoría Superior del Estado de Baja California hace entrega del informe individual de auditoría de la cuenta pública anual del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (TEJA), correspondiente al ejercicio fiscal del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios.

- Refiere que el informe individual que proporcionó la Auditoría Superior del Estado, relativo a la auditoría de la cuenta pública anual del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por el ejercicio fiscal del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, mediante oficio número TIT/751/2021 de fecha veintinueve de junio



de dos mil veintiuno, fue entregado a este Congreso del Estado en la misma fecha del oficio y notificado al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California el día dos de julio de dos mil veintiuno, para que, en un plazo de treinta días hábiles, presentara la información y realizara las consideraciones pertinentes.

- Al respecto, precisa que las observaciones detectadas por la Auditoría Superior del Estado y plasmadas en el informe individual, fueron derivadas en acciones a la cuenta pública anual de la parte actora, siendo las siguientes: "...".

- Sostiene que las anteriores observaciones expuestas en el informe individual emitido por la Auditoría Superior del Estado, se realizaron con fundamento en los artículos 22, 24, fracción XVIII, 26, párrafo tercero y cuarto, 46, 47 y 48 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, y en el seno de la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Congreso del Estado, en fecha veinte de julio de dos mil veintiuno, se realizó un análisis pormenorizado de las mismas observaciones, así como de las discusiones técnicas del contenido del informe individual, que sirvieron de base para la elaboración del dictamen número 279 relativo a la cuenta pública de la parte actora.

- Por tanto, considera que es incorrecta la apreciación que realiza la parte actora al señalar que se reprodujeron íntegramente las observaciones que constituyen el informe individual de auditoría superior estatal, ya que como se advierte, la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Congreso del Estado, no sólo tomó de base el informe individual, sino que también realizó una discusión técnica de su contenido, es decir, se revisaron cada una de las actuaciones del órgano fiscalizador, así como el cumplimiento de los requisitos legales y la debida aplicación de las normas correspondientes, sin dejar de lado, que todas las actuaciones de la Auditoría Superior del Estado cuentan con plena autonomía técnica y de gestión en ejercicio de sus atribuciones para actuar con legalidad y confiabilidad de parte del Congreso del Estado, por lo tanto, aunque la autoridad legislativa revise detalladamente la actuación del órgano de fiscalización, este último tiene plena confiabilidad en sus actuaciones y cuenta con presunción de legalidad irrefragable.



- De ese modo, –refiere– la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, al tener el informe individual, procedió a valorar la juridicidad de su contenido y la verificación de las actuaciones de la Auditoría Superior del Estado, coincidiendo con todas las observaciones hechas por el órgano de fiscalización, ya que este último remitió todas las documentales e información necesarias a esta autoridad parlamentaria para que la Comisión tuviera la oportunidad de verificar cada observación y actuaciones generadas en auditoría realizada a la parte actora.

- Así, aduce que se examinó la generalidad de la cuenta pública de la entidad fiscalizada y en base a ello se fundamentó y motivó en base al Dictamen Número 279, que no se aprueba la cuenta pública anual al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California por el periodo del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, por tanto, aduce que no puede alegar que no fue examinado el informe individual por parte de la Comisión de Fiscalización de Gasto Público.

- Aclara que la Auditoría Superior del Estado da a conocer a la parte actora de manera previa a la presentación de su informe individual, la parte que le corresponde de los resultados de su revisión, a efecto de que este presentara las justificaciones y aclaraciones correspondientes, las cuales fueron valoradas por la misma Auditoría Superior para la elaboración del informe individual, en donde se podrá observar que se llevó un verdadero análisis de las razones y documentos que ofreció la parte actora en su momento para solventar las observaciones que se hicieron a su cuenta pública, y ésta no logró desvirtuar sus inconsistencias en tiempo y forma, por tanto, no puede argumentar que el informe individual se encuentra faltante de legalidad.

- Se deja claro que la Auditoría Superior del Estado rinde el informe individual a la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, a efecto de que se allegue de los elementos necesarios a su juicio para la formulación y presentación del dictamen, en este caso el Dictamen Número 279, ante el Congreso del Estado para que éste, si así lo resuelve, tenga por revisada y aprobada o no aprobada la cuenta pública de la entidad fiscalizada a que corresponda, o acuerde lo que en derecho proceda respecto de la responsabilidad a que haya lugar; no obstante, la Auditoría Superior del Estado no está obligada a precisar en su informe individual si se reunieron las características en la documentación exhibida por



la actora en las observaciones formuladas, ni tampoco está obligada a aclarar cómo pueden satisfacerse o qué implican cada uno de esos conceptos, ya que el órgano de fiscalización no está valorando dicha información proporcionada, sólo hace un trabajo de revisión, ya que como se explicó con anterioridad, el informe individual sólo son elementos arrojados de una revisión fiscal para que sea el mismo Congreso del Estado por medio de su Comisión de Fiscalización del Gasto Público, quien determine lo que en derecho corresponda con base al contenido del informe individual, si la cuenta pública de la entidad será aprobada o no aprobada.

Tal como ocurrió en la especie, ya que de las observaciones arrojadas en el procedimiento de fiscalización, fueron de nuevo estudiadas y discutidas por esa Comisión, la cual al final determinó que no se aprobara la cuenta pública anual al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California por el periodo del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, de conformidad con lo dispuesto en los considerandos sexto y octavo, del Dictamen Número 279, mismos a los que nos remitimos para un mejor entendimiento en aras del principio de economía procesal; asimismo, cabe aclarar que la aprobación del Dictamen Número 279 no suspende el trámite de las acciones promovidas por la Auditoría Superior del Estado, mismas que seguirán el procedimiento previsto en la ley.

En otro orden de ideas, considera importante señalar que en el tema de fundamentación y motivación de actos legislativos esa autoridad parlamentaria al estar constitucionalmente facultada en todas sus funciones, no tiene obligación alguna para expresar la fundamentación y motivación de sus actos, ya que es un órgano legislativo dotado de legalidad en el ejercicio de sus funciones, puesto que si bien es cierto es una autoridad para efectos del numeral 16 de la Carta Magna, también lo es, que las propias Constituciones, Federal y Local, establecen las funciones y facultades del Poder Legislativo, así como el procedimiento para la elaboración de leyes y demás actos relacionados a sus funciones.

Por ello, el Poder Legislativo del Estado de Baja California, al estar dotado de legitimidad constitucional, no es indispensable que exprese los motivos que generaron cada uno de sus actos y tampoco es necesario cuestionar a los ór-



ganos que intervinieron en ellos, como lo es en este caso la intervención de la Auditoría Superior del Estado en el procedimiento de fiscalización realizado a la parte actora.

Aunado a ello, aduce que aunque ese órgano parlamentario no cuenta con la obligación de motivar y fundar sus actos por la indiscutible legalidad que posee en el ejercicio de sus funciones legislativas, es importante analizar el contenido del acuerdo impugnado 272 y del dictamen de origen número 279 emitido por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, en donde pueden observarse los motivos por los cuales emitió el acuerdo impugnado, en el cual señaló que no se aprueba la cuenta pública anual al órgano actor en este juicio, por el periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve; asimismo, en el contenido de dichos instrumentos legales se pueden observar las disposiciones legales invocadas por el Poder Legislativo del Estado de Baja California para poder ejercer sus facultades y así tomar sus determinaciones.

Manifiesta que la propia Constitución Federal establece el procedimiento parlamentario y sus facultades, por ende, no exige que se tengan que explicar y fundamentar los motivos que cada uno de los órganos que intervinieron en ese proceso tuvieron en cuenta para la creación, aprobación y expedición de alguna norma o decreto o, en su caso, un acuerdo como en el asunto que nos ocupa, siempre respetando a la par el contenido del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se concluye que esa soberanía es la autoridad competente para legislar sobre todo los ramos que sean competencia del Estado de Baja California.

Además, advierte que de un análisis y estudio a las documentales ofrecidas como pruebas, se puede constatar que el Congreso del Estado de Baja California declaró procedente y acorde a la Constitución y a las leyes, el acuerdo 272 de no aprobar la cuenta pública anual al órgano actor en este juicio, por el periodo comprendido del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, de conformidad a los numerales 22, 27, fracciones I, XII, XIII y XIV, y 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, citados con anterioridad.

Precisa que de lo anterior se puede observar que, aunque no es obligación del Congreso del Estado motivar sus actos legislativos, es a bien indicar que en



ningún momento existe una falta de motivación en el procedimiento de fiscalización, a dispensa que el Poder Legislativo del Estado de Baja California no se encuentra obligado a expresar su fundamentación y motivación como si se tratara de resoluciones administrativas, ya que es un órgano parlamentario que se encuentra plenamente facultado para actuar y ejercer sus funciones establecidas en la Ley Fundamental.

En ese sentido, señala que la autoridad legislativa realizó sus actuaciones siempre ajustadas a derecho y en apego a la Constitución Local del Estado y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es así, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado reiteradamente que, tratándose de actos legislativos, no se exige que se expliquen de manera concreta los fundamentos y motivos en que se sustentan, dada su propia y especial naturaleza, sino que estos requisitos se satisfacen cuando el Congreso actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución le confiere en la fundamentación, debido a que estos requisitos, quedan satisfechos cuando éstos son elaborados por los órganos constitucionalmente facultados, por tanto, esto también aplica en la emisión de los acuerdos, como en la especie sucede al acuerdo número 272 que se impugna por esta vía, toda vez que son actos legislativos y por su propia naturaleza legislativa, también se encuentran dotados de legalidad en su emisión, ya que es el resultado de un procedimiento de fiscalización establecido en la Constitución Local relativo a la aprobación o no aprobación de cuentas públicas, por ello los requisitos de legalidad están plenamente satisfechos por estar jurídicamente regulados en la Constitución Local.

En ese tenor, afirma que se puede concluir que a pesar de que no exista obligación alguna de fundar y motivar los actos de esa autoridad legislativa, ni precepto legal que lo exija, aun así, el acuerdo número 272 y su procedimiento de fiscalización de origen señalado en el dictamen número 279 emitido por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, se encuentran plenamente fundamentados y motivados por los numerales 22, primer párrafo, del apartado A y tercer párrafo del apartado C, 27, fracciones I, XII, XIII y XIV y 37, fracción VIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como los artículos 56, fracción III y 66 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California y demás relativos a los procedimientos de fiscalización; asimismo, el procedimiento de fiscalización realizado por la Auditoría



Superior del Estado de Baja California también se encuentra plenamente fundado y motivado en cada una de sus actuaciones señaladas en el dictamen con número de oficio TIT/751/2021, de fecha 29 de junio de 2021.

Así, concluye que el Congreso del Estado de Baja California es la autoridad competente para emitir los acuerdos derivados de la aprobación o no aprobación de la cuenta pública, por ser ramos competentes al Estado de Baja California, debiendo declararse que el acto que se combate se encuentra debidamente fundado y motivado y que, en tales condiciones, debe sobreseerse en el juicio que nos ocupa promovido por la parte actora por las causales de improcedencia que se adviertan, así como que se deberá reconocer la validez del acto legislativo impugnado.

Segundo. Sostiene que el Congreso del Estado, por medio de su Comisión de Fiscalización del Gasto Público en ejercicio de la facultad establecida en los artículos 27, fracción XII, de la Constitución Local y 66 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California puede dictaminar las cuentas públicas de los entes fiscalizados, ya que se busca establecer los lineamientos que sirven de base para la formulación de los dictámenes que se someten a consideración de la misma Comisión, para la no aprobación de la cuenta pública, es por ello que todas y cada una de las inconsistencias detectadas en las observaciones del informe individual al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California presentado por la Auditoría Superior del Estado, fueron analizadas, estudiadas y dictaminadas por parte de la Comisión, donde determinó los parámetros suficientes para la no aprobación de la cuenta pública, el principal, que no se cumplió con lo establecido en las leyes.

Refiere que es pertinente señalar de manera ordenada cómo se sigue el procedimiento para dictaminar la cuenta pública de la siguiente manera:

a) Primeramente las observaciones detectadas en el procedimiento de fiscalización a la parte actora, se encuentran plasmadas en el informe individual que emite la Auditoría Superior del Estado, en donde se señalan todas aquellas observaciones e inconsistencias detectadas en el procedimiento de fiscalización (sin que dicho procedimiento haya culminado en su totalidad, toda vez que la auditoría continúa con el procedimiento, tal como se puede observar en los con-



siderandos séptimo y octavo, del Dictamen 279, al que remite en aras del principio de economía procesal);

b) Después, dichas observaciones son remitidas a esta autoridad legisladora directamente a la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, de conformidad al numeral 19 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, con el objeto de dictaminar si se aprueba o no se aprueba la cuenta pública del ente fiscalizado.

c) Luego entonces la Comisión para poder dictaminar la aprobación o no aprobación de la cuenta pública de la hoy actora, se basa en los hallazgos encontrados por dicha auditoría en su informe individual, ya que es necesario analizar las observaciones para determinar sobre la cuenta respectiva en el ejercicio correspondiente y que fue lo que estimó procedente reportarlos en el informe individual.

d) También es importante destacar que la Comisión para dictaminar no toma en consideración las acciones que pueda realizar el ente fiscalizado antes y después de la presentación del informe individual para corregir las irregularidades detectadas y solventar tales observaciones, ya que la Comisión se centrará en analizar el contenido del informe individual presentado por ese periodo en particular del 01 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019.

e) El procedimiento de fiscalización llevado a cabo al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California ante la Auditoría Superior de Fiscalización no ha terminado, aun y cuando ya se remitió un informe individual a la autoridad legisladora respecto al periodo determinado, en virtud de que el procedimiento continuará con dicho órgano fiscalizador tal como lo podemos observar en los considerandos séptimo y octavo, del Dictamen 279.

Así advierte que, por tanto, en lo referente a qué parámetros la autoridad determina la aprobación o no aprobación de la cuenta pública del ente fiscalizado, se advierte que el principal es no haber cumplido con las leyes reguladoras de la materia, toda vez que el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, fue detectado con irregularidades en su cuenta pública, hallazgos que evidenciaron que el ente fiscalizador que no cumplieron con las condiciones impuestas para su autorización.



Bajo ese contexto, refiere que no existe una obligación por parte de esta autoridad para precisar si las observaciones llevan un rango de gravedad para no aprobar su cuenta pública ya que esas observaciones evidenciaron el incumplimiento de la misma normatividad, por lo tanto, el proceso de fiscalización se hizo de conformidad a lo establecido en los artículos 22, 24, fracción XVIII, 26, párrafo tercero y cuarto, 46, 47 y 48 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios.

Así, aduce que de la normatividad expuesta anteriormente, se puede observar la facultad que guarda la Auditoría Superior del Estado para que considere, es decir, bajo su facultad discrecional como órgano de fiscalización con autonomía técnica y de gestión en ejercicio de sus atribuciones señalado en el numeral 37 de la Constitución Local, que las entidades fiscalizadas que no aporten elementos suficientes para atender las observaciones correspondientes, se podrán tomar criterios para evaluar de acuerdo a las circunstancias, caso por caso, para incluir en el apartado específico de los informes individuales una síntesis de las justificaciones, aclaraciones y demás información presentada por dicha entidad, por tanto, es claro para esta autoridad, no se busca tener un marco de referencia con otras entidades fiscalizadas para comparar procedimientos similares, sino que se analiza caso por caso en particular sin generalizar resultados o repetir procedimientos. Es por ello que se busca que se cumpla con lo señalado en las leyes de la materia, ya que el Poder Legislativo del Estado de Baja California se rige bajo la ley y no busca tener consideraciones o favoritismos hacia ninguna entidad fiscalizable.

Así, considera que, contrario a lo que dice la contraparte, existen otros entes públicos que han realizado exactamente el mismo ejercicio presupuestal que tuvo la parte actora y se les ha aprobado su cuenta pública, tal argumento es incierto y no ofrece el instrumento de prueba para respaldar su dicho, ya que en ningún momento se ha dado trato diferenciado entre otros órganos fiscalizables, asimismo, insiste en que la actora no aporta prueba idónea para afirmar sus señalamientos, toda vez que quien afirma está obligado a probar, ya que se puede dejar llevar por supuestas apreciaciones, sin sustento jurídico.

Además, estima que lo anterior está acorde con el principio general del derecho consistente en que la carga de la prueba corresponde a quien afirma,



previsto en los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, sostiene que la contrariedad o supuesto trato diferenciado a que alude la parte actora debe probarse fehacientemente y toca a la parte promotiva demostrarlo.

Al respecto, estima es necesario analizar las observaciones analizadas por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público en donde se puede observar que eran lo suficientemente considerables para la no aprobación de su cuenta pública, toda vez que primeramente los ingresos del ejercicio fiscal 2019 ascienden a \$54'087,942 (cincuenta y cuatro millones ochenta y siete mil novecientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional) tomando como muestra el importe total de la cuenta número 4220 "transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas", por el importe contable de \$53'929,013 (cincuenta y tres millones novecientos veintinueve mil trece pesos 00/100 moneda nacional), observándose que se registraron a esta cuenta, ingresos que corresponden al ejercicio fiscal 2018 por un importe de \$7'556,688 (siete millones quinientos cincuenta y seis mil seiscientos ochenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional), incumpliendo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el cual indica que el ingreso se registra cuando existe jurídicamente el derecho de cobro.

Así, afirma que en lo que respecta al ejercicio fiscal 2019, la entidad afectó a la cuenta de "servicios personales" un importe de \$39'707,244 (treinta y nueve millones setecientos siete mil doscientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional), correspondiendo al pago de nóminas un total de \$36'371,359 (treinta y seis millones trescientos setenta y un mil trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), observándose que no cuenta con un sistema informático armonizado para la elaboración de nóminas y no emite Comprobantes Fiscales Digitales por *Internet* (CFDI), **incumpliendo con lo estipulado en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.**

Asimismo, refiere que la entidad no cuenta con su Registro Federal de Contribuyentes (RFC), ya que presenta el del Gobierno del Estado GEB4603194H7,



siendo que su ley denominada "Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California", publicada en el Periódico Oficial No. 36, de fecha 07 de agosto de 2017, número especial, Tomo CXXIV y de acuerdo al artículo 1 que a la letra dice "El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, es un órgano constitucional autónomo, independiente de cualquier autoridad, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y de gestión presupuestal, e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones".

Incumpliendo con la citada Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

Asimismo, manifiesta que otra de las observaciones que se detectaron fue de la revisión de nóminas donde se constató que la entidad realizó pagos por concepto de compensación y aguinaldo al personal durante el ejercicio fiscal 2019, observándose que por dichos pagos no se realizaron las retenciones y entero del impuesto sobre la renta, **incumpliendo con lo establecido en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, asimismo, la entidad pagó por concepto de prima vacacional de lo cual se observa que únicamente se retiene y entera impuesto sobre la renta sobre el sueldo nominal, mas no por la compensación.

También, precisa que se detectaron nóminas por concepto de retribuciones de fin de año a Magistrados adscritos a la presidencia y al Pleno, correspondientes al año dos mil diecinueve, observándose que por dichos pagos no se realizaron las retenciones y entero del impuesto sobre la renta, como también se detectaron nóminas de retribuciones a Magistrados correspondientes al segundo periodo vacacional del año dos mil diecinueve, de los cuales sólo se identifican retenciones efectuadas por la parte nominal, observándose que no se realizaron retenciones y entero del impuesto sobre la renta respecto a la compensación, **incumpliendo con lo establecido en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.**

Además, refiere que se observó que la actora retuvo un importe total de \$1'215,897 (un millón doscientos quince mil ochocientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional) por concepto de impuesto sobre la renta de sueldos, correspondiendo al personal de Mexicali, Tijuana y Ensenada un importe de \$1'167,030 (un millón ciento sesenta y siete mil treinta pesos 00/100 moneda



nacional), por retención 10 % sobre honorarios por personal de Mexicali, por un importe de \$3,379 (tres mil trescientos setenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y por retención 10 % sobre arrendamientos por un importe de \$45,488 (cuarenta y cinco mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) de personal de Tijuana y Ensenada, dichas cantidades la entidad las remite al Gobierno del Estado, el cual le emite los recibos correspondientes, observándose que la entidad no cuenta con comprobantes por parte del Sistema de Administración Tributaria (SAT), por el entero correspondiente, **incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.**

Asimismo, observa que la entidad no realizó el cálculo del impuesto anual de cada persona que le presta servicios personales subordinados y por los cuales tenga obligación, **incumpliendo con lo establecido en el artículo 97 en correlación con el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.** También durante el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, no reconoció el pasivo, ni ha enterado el 1.8 % de impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal, así como el 0.63 % de sobretasa, establecidos en la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, los cuales se estiman en la cantidad de \$784,140 (setecientos ochenta y cuatro mil ciento cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) calculados sobre el total de remuneraciones pagadas durante el ejercicio por \$32'269,155 (treinta y dos millones doscientos sesenta y nueve mil ciento cincuenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional), **incumpliendo con lo establecido en los artículos 151-15, 151-18, 151-19, de la citada ley, así como el artículo 3 de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, relativo a dicho impuesto.**

Finalmente, refiere que del rubro de derechos a recibir efectivo o equivalentes y bienes o servicios a recibir al 31 de diciembre de 2019 con un importe de \$2'620,956 (dos millones seiscientos veinte mil novecientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), se seleccionó para su revisión el total de los cargos de la cuenta 1123 "deudores diversos por cobrar a corto plazo" subcuenta "gastos por comprobar" con un importe de \$1'069,478 (un millón sesenta y nueve mil cuatrocientos setenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) tomándose como muestra 48 servidores públicos que desempeñan el cargo de auxiliar administrativo, mensajero, actuario, secretaria de acuerdos, secretaria de estu-



dio y cuenta, entre otros, por un total de \$845,463 (ochocientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y tres pesos 00/100 moneda nacional), para el pago de gastos mediante cheques nominativos para la adquisición de mobiliario y equipo de oficina, mantenimiento a equipo de transporte, pago de servicios de energía eléctrica y agua potable, compra de papelería y revalidación de placas, entre otros, observándose que dicha forma de pago representa un alto riesgo en el manejo de recursos en efectivo para el pago de gastos, ya que dichos gastos se pueden pagar directamente al proveedor con cheque o transferencia electrónica, como también mediante reembolso de caja chica.

Así, considera que por lo anterior se debe realizar una adecuada apreciación a lo antes señalado y concluir que fue más que suficiente el no aprobar la cuenta pública de la parte actora, por todas las inconsistencias u observaciones encontradas en el procedimiento de fiscalización del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, en virtud de que todas fueron motivadas al incumplir con los preceptos legales en cada concepto, de ahí que, el principal parámetro se mide por el cumplimiento o no cumplimiento a disposiciones legales.

Además, sostiene que en el momento de dictaminar, la Comisión le da importancia a cada irregularidad detectada en el informe individual; sin embargo, no resulta adecuado valorar el resultado social de la irregularidad a la que se refiere el hallazgo contenido en dicho informe, como justificación de su realización, ya que los valores tutelados por las normas que regulan el ejercicio del gasto, son superiores a los que pudieron estar involucrados en dar beneficios a grupos o personas específicas, esto implica que la aprobación de la cuenta se pueda negar aun cuando la irregularidad cometida haya generado un beneficio social, ya que por más que haya sido a favor de la comunidad, no puede ir más allá de la ley o en su caso incumplirla.

Por tanto, estima que la contraparte sólo realiza afirmaciones o apreciaciones sin veracidad alguna, por lo tanto, se deben declarar inoperantes.

Tercero. Finalmente, la parte demandada sostiene que por lo que hace a la solicitud que realiza el Tribunal Estatal actor, en el sentido de que este Alto Tribunal analice los argumentos que ofrecieron para solventar las observaciones



a su cuenta pública, dichos argumentos resultarían inoperantes e insuficientes para invalidar el acuerdo impugnado, toda vez que en ningún momento le fueron violentados en su perjuicio los artículos 14, 16 y 116, fracciones III y V, de la Constitución Federal, en virtud de que tanto el Congreso del Estado, como la Auditoría Superior del Estado, actuaron con plena legalidad en el ejercicio de sus funciones, tal como se podrá constatar al entrar al estudio de los instrumentos probatorios que por su parte ofrece, toda vez que esa autoridad legislativa actuó fundando y motivando el contenido del acuerdo impugnado, así como los demás actos relacionados con el procedimiento de fiscalización que dieron como resultado la no aprobación de la cuenta pública de la parte actora, aun así sin obligación alguna de motivar sus actos al ser este, un órgano legislativo constitucionalmente facultado.

Además de que los actos legislativos ejercidos por su representada se encuentran investidos de plena legalidad, satisfaciendo con ellos las facultades que la propia Constitución le confiere, mismos que previo análisis que se realice al respecto, deberá reconocerse la constitucionalidad de las mismas, que por ello no se puede poner en duda la falta de legalidad de los actos de la Auditoría Superior del Estado y de esa autoridad legisladora, ya que se insiste en que es un órgano constitucionalmente facultado para emitir acuerdos que derivan de procedimientos establecidos en la Constitución Local o Federal.

Además, advierte que en lo que respecta a la solicitud del actor para que este Tribunal Supremo entre al estudio de los argumentos que en su momento la actora presentó para solventar las observaciones a su cuenta pública, como si fuera un órgano fiscalizador, al respecto se hace la observación de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es un ente fiscalizador que cuente con las facultades y herramientas para valorar si se cumplen o no con las exigencias para la aprobación de la cuenta pública.

Refiere que la parte actora pretende que este Tribunal Supremo realice funciones de órganos de fiscalización para analizar lo ya estudiado en su momento y resuelto en la fiscalización realizada por la Auditoría Superior del Estado de Baja California, sin embargo, la parte actora ya agotó sus instancias de aportación de información y documentación donde ejerció su derecho de excepciones y defensas en el procedimiento de fiscalización para la aprobación o no aprobación de su cuenta pública.



Así, estima que esta Suprema Corte sólo podrá considerar si lo determinado por la Auditoría Superior del Estado, la cual depende de este Poder Legislativo del Estado de Baja California, se ajustó a las disposiciones legales que regulan el procedimiento de fiscalización, pero no se encargará de volver a valorar toda la información y documentación proporcionada por la misma actora al solventar las observaciones a su cuenta pública, toda vez que la Suprema Corte estaría realizando funciones que no le son atribuidas, como facultades incuestionables a un órgano fiscal.

Considera importante señalar que la sola presentación de la información requerida y los argumentos que ofreció la parte actora en el procedimiento de fiscalización para solventar las observaciones a su cuenta pública ante la Auditoría Superior del Estado, no dan lugar a la procedencia automática para acreditar que cumplió con todos los requisitos para la aprobación de su cuenta pública, ya que para ello se requiere además de tales documentos e información, que éstas se hayan ajustado a las disposiciones que la regulan.

En ese sentido, señala que su representada al ser un órgano fiscalizador ejerció sus facultades para determinar si procedía o no la aprobación de su cuenta pública, no obstante, se deben satisfacer los requisitos de legalidad que obliga a los entes públicos a presentar de manera completa lo solicitado para llevar a cabo el procedimiento y analizar si se realizará la aprobación o no aprobación o, en su caso, solventar en tiempo y forma lo requerido para continuar con el procedimiento respectivo, pues sólo a través del control de dicha información, la Auditoría Superior del Estado puede tener la certeza de que la documentación e información proporcionadas en este caso por la actora, acreditaron los requisitos legales para en su caso aprobar su cuenta pública.

Manifiesta que la Suprema Corte tiene como responsabilidad fundamental la defensa del orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de solucionar, de manera definitiva, otros asuntos jurisdiccionales de gran importancia para la sociedad, no obstante, dentro de sus funciones no existe la facultad para analizar datos que la parte actora ofreció en el momento procesal oportuno para solventar las observaciones a su cuenta pública.



Así, asegura que la emisión del acuerdo impugnado resulta acorde a derecho y no se contrapone a ninguna disposición del orden federal o local, ni contraviene el interés público y existe simetría entre el diagnóstico presentado en los considerandos del Dictamen Número 279 emitido por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público y los valores axiológicos que se pretenden, de lo cual se puede concluir que el Congreso Estatal realizó un análisis correcto para su determinación, respetando la constitucionalidad de los ordenamientos aplicados, en donde las bases constitucionales claramente consagran los derechos para todos los ciudadanos.

23. Opinión del fiscal general de la República. El fiscal general de la República se abstuvo de formular pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias del expediente.

24. Cierre de la instrucción. Sustanciado el procedimiento, el ocho de febrero de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,² se tuvieron por ofrecidas las pruebas exhibidas por las partes y por desahogadas por su propia y especial naturaleza y se puso el expediente en estado de resolución.

25. Radicación en la Primera Sala. En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente al presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por auto de veinticuatro de mayo de dos mil veintidós se acordó remitir el expediente a la Primera Sala de esta Suprema Corte, para su radicación y resolución.

26. Avocamiento. Mediante acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de esta Primera Sala dispuso que la misma se avocara al conocimiento del presente asunto, y ordenó enviar los autos a la po-

² "Artículo 29. Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el Ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El Ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite."



nencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para la elaboración de la resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA

27. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo previsto por los artículos 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal;³ 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ y, 10, fracción I, y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁵ en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁶ del Reglamento Interior de este Alto

³ **"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: ...

"k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ..."

⁴ **"Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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."

⁵ **"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; ..."

"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:

" ...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer; ... 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



Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero, 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, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California y el Poder Legislativo del Estado de Baja California, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

28. De conformidad con el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,⁷ procede ahora determinar los actos impugnados respecto de los que versa la impugnación en la presente controversia constitucional.

29. De la lectura integral de la demanda se advierte que el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California impugna el siguiente acto:

- Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno.

30. Ahora bien, esta Primera Sala considera necesario precisar el contenido del acuerdo impugnado:

"La H. XXIII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, en uso de las facultades que le confiere el artículo 27, fracción XII, de la Constitución Política Local, expide el Acuerdo No. 272 al

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

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



"Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (TEJA)
ejercicio fiscal 2019

"ÚNICO. No se aprueba la cuenta pública anual al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (TEJA), por el periodo del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, de conformidad con lo dispuesto en los considerandos sexto y octavo y los artículos 22, primer párrafo del apartado C, 27, fracción XII y 37, fracción VIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, Artículos 56, fracción III y 66 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

"Dado en el Salón de Sesiones Benito Juárez García en Sesión Ordinaria de la XXIII Legislatura en la Ciudad de Mexicali, B.C., a los veintiocho días del mes de julio del año dos mil veintiuno. ..."

III. OPORTUNIDAD

31. Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

32. El artículo 21, fracción I,⁸ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la interposición de la demanda será, tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

33. En el caso, el Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha **trece de**

⁸ "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; ..."



agosto de dos mil veintiuno y, por tanto, el plazo de treinta días para impugnarlo inició el dieciséis de agosto de dos mil veintiuno y concluyó el veintinueve de septiembre siguiente; de dicho plazo deben descontarse los días catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de agosto, y cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre todos de dos mil veintiuno, por tratarse de sábados y domingos; así como, el catorce, quince y dieciséis de septiembre, todos de dos mil veintiuno, por ser inhábiles conforme a lo dispuesto por los artículos 2⁹ y 3¹⁰ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹¹ y del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

34. Así, si la demanda de controversia constitucional fue depositada en la oficina de correos de la localidad el **veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno**, se concluye que su presentación fue **oportuna**, aun y cuando en esta Suprema Corte se haya recibido el escrito referido el cinco de octubre de dos mil veintiuno, en virtud de que el artículo 8 de la ley de la materia¹² establece que cuando las partes radiquen fuera del lugar de la residencia de este Alto Tribunal podrán presentar sus promociones en las oficinas de correos del lugar de su residencia, mediante pieza certificada con acuse de recibo.

⁹ "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."

¹⁰ "Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

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

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

¹¹ "Artículo 143. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

¹² "**Artículo 8o.** Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes."



35. Sobre el particular, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 17/2002 del Tribunal Pleno, cuyo rubro es el siguiente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."¹³

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

36. Por cuanto hace a la legitimación activa, debe tenerse presente que el artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre un órgano constitucional autónomo de una entidad federativa y los Poderes de los Estados, en relación con la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, tal como se advierte de lo siguiente:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

¹³ Cuyo texto y datos de identificación son los siguientes: "El artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que cuando las partes radiquen fuera del lugar de la residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán presentar sus promociones en las oficinas de correos del lugar de su residencia, mediante pieza certificada con acuse de recibo y que para que éstas se tengan por presentadas en tiempo se requiere: a) que se depositen en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o vía telegráfica, desde la oficina de telégrafos; b) que el depósito se haga en las oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el lugar de residencia de las partes; y, c) que el depósito se realice dentro de los plazos legales. Ahora bien, del análisis del precepto mencionado, se concluye que tiene por objeto cumplir con el principio de seguridad jurídica de que debe estar revestido todo procedimiento judicial, de manera que quede constancia fehaciente, tanto de la fecha en que se hizo el depósito correspondiente como de aquella en que fue recibida por su destinatario; y por finalidad que las partes tengan las mismas oportunidades y facilidades para la defensa de sus intereses que aquellas cuyo domicilio se encuentra ubicado en el mismo lugar en que tiene su sede este tribunal, para que no tengan que desplazarse desde el lugar de su residencia hasta esta ciudad a presentar sus promociones, evitando así que los plazos dentro de los cuales deban ejercer un derecho o cumplir con una carga procesal puedan resultar disminuidos por razón de la distancia.". (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de dos mil dos, tesis P./J. 17/2002, página 898, número de registro IUS: 187268).



"l. 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:

"...

"k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa."

37. Por su parte, los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria¹⁴ señalan que tendrá el carácter de actor, la entidad, poder, u órgano que la promueva, la que deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

38. En el sumario que se examina se tiene que la demanda fue promovida por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California por conducto del Magistrado presidente de dicho tribunal, quien cuenta con legitimación para promover el presente medio de control constitucional, de conformidad con los artículos mencionados; y porque esa personalidad la acreditó con copia certificada del acta de la sesión del Pleno de ese tribunal, de fecha dieciocho de enero de dos mil veintiuno, en la que fue electo para el cargo con el que se ostenta.

39. Además, dicho funcionario cuenta con facultades para representar al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, en términos del artículo 23, fracción I, de la ley del propio tribunal.¹⁵

¹⁴ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"l. 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."

¹⁵ **Artículo 23.** Son atribuciones del presidente del tribunal:

"l. Representar al tribunal, ante todo tipo de autoridades pudiendo delegar dicha representación por acuerdo del Pleno; ..."



V. LEGITIMACIÓN PASIVA

40. A continuación, se analizará la legitimación de la parte demandada, atendiendo a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

41. Conforme a los artículos 10, fracción II,¹⁶ y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, poderes u órganos que hubiesen emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto impugnado, los cuales deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

42. Ahora bien, en el caso concreto, por auto de fecha trece de octubre de dos mil veintiuno, el Ministro instructor, conforme a los artículos 10, fracción II, de la ley reglamentaria, tuvo como demandado al Poder Legislativo del Estado de Baja California, por lo que ordenó emplazarlo para que diera contestación a la demanda y remitiera copias certificadas de las documentales relacionadas con el acuerdo impugnado, bajo el apercibimiento que de no cumplir se le aplicaría una multa.

43. En atención a lo anterior, el Poder Legislativo del Estado de Baja California compareció a contestar la demanda por conducto de los diputados Juan Manuel Molina García y Araceli Geraldo Núñez, en su carácter de presidente y secretaria de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California, quienes acreditaron su personalidad con copias certificadas de las actas de sesión previa y acta de instalación y apertura, de fechas treinta de noviembre y primero de diciembre, ambas de dos mil veintiuno.

¹⁶ "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; ..."



44. Aunado a que el artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California,¹⁷ prevé que corresponde al presidente y al secretario de la Mesa Directiva representar legalmente al Congreso del Estado ante todo género de autoridades.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

45. Como lo solicita el Poder Legislativo del Estado de Baja California en el numeral primero de su apartado de causales de improcedencia y por ser cuestión de orden público y de estudio preferente, esta Primera Sala procede a analizar las causas de improcedencia:

46. El Poder Legislativo del Estado de Baja California hace valer que se surte la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VIII (sic) de la ley reglamentaria de la materia con relación a lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que, para la procedencia de la controversia constitucional, tiene como requisito *sine qua non* que exista invasión de esferas competenciales entre la Federación y una entidad federativa, siendo ésta la materia de estudio de esta vía.

47. Deben desestimarse tales argumentos de improcedencia, dado que la constatación de una afectación en la esfera de sus atribuciones es un aspecto que atañe al fondo y no a la improcedencia de la controversia constitucional a examen. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99, emitida por el Tribunal Pleno, que a continuación se invoca: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁸ Con independencia de

¹⁷ **Artículo 38.** Al órgano de gobierno, denominado Mesa Directiva, le corresponde la conducción del Congreso, que es ejercida por su presidente y secretario quienes tendrán la representación legal del Congreso ante todo género de autoridades."

¹⁸ Tesis: P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia constitucional. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, de texto siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación



lo anterior, es preciso aclarar que el Poder Legislativo del Estado de Baja California, funda la causal de improcedencia en el artículo 19, fracción VIII (hoy fracción IX, derivado de las reformas del siete de junio de dos mil veintiuno), de la ley reglamentaria de la materia con relación a lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; no obstante, la presente controversia tiene sustento en el inciso k) de la fracción I del artículo 105 Constitucional, pues se promueve por un órgano constitucional autónomo de una entidad federativa en contra del Poder Legislativo de esa entidad.

48. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia.

49. Finalmente, la parte demandada sostiene que la parte actora no planteó la controversia dentro de los treinta días hábiles después de haber surtido efectos la publicación del acuerdo impugnado, por lo que en la especie considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19, en relación con los artículos 20, fracción II, y 21, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105.

50. Sostiene que si el acuerdo impugnado se publicó con fecha trece de agosto de dos mil veintiuno y contó con treinta días para impugnarlo, su fecha feneció el día veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno, por lo tanto, solicita se realice el cómputo correspondiente para constatar si la demanda de controversia constitucional se encuentra presentada en tiempo y, en su caso, declarar el sobreseimiento.

51. Al respecto, lo procedente es declarar infundada la causal de improcedencia planteada, pues tal como este Alto Tribunal lo determinó en el apartado de oportunidad, si la demanda de controversia constitucional fue depositada

con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."



en la oficina de correos de la localidad el **veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno**, se concluye que su presentación fue **oportuna**.

52. No existiendo otra causal de improcedencia pendiente de analizar argumentada por las partes o alguna que este tribunal advierta de oficio, procede realizar el estudio de los conceptos de invalidez planteados por el tribunal actor.

VII. ESTUDIO DE FONDO

53. Para estar en aptitud de resolver el fondo del presente asunto, esta Primera Sala considera necesario hacer una breve referencia al marco normativo que regula la rendición de la cuenta pública en el Estado de Baja California, así como al parámetro de constitucionalidad aplicable.

54. En nuestro régimen constitucional, el ejercicio del presupuesto público está sujeto a distintos controles. Dentro de dichos controles, nuestra Constitución establece, tanto a nivel federal como local, la facultad del Poder Legislativo para revisar las cuentas públicas. Doctrinalmente, a esta facultad de revisión se le denomina control legislativo del presupuesto.

55. Debe decirse que el control legislativo del presupuesto es uno de tipo externo y posterior a un ejercicio fiscal anual. Es decir, el mismo se lleva a cabo una vez que el ejercicio del gasto ha concluido. Como podrá observarse en la presente ejecutoria, este control del presupuesto se efectúa mediante un proceso de revisión efectuado por el Poder Legislativo, a través de la fiscalización practicada por un órgano especializado para la revisión técnica de la cuenta pública denominado Auditoría Superior de la Federación, antes Contaduría Mayor de Hacienda, o la Auditoría Superior del Estado que corresponda.

56. En el sistema jurídico mexicano, el ciclo presupuestario tiene distintas fases. La última es la de control y evaluación, que es precisamente la materia regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nivel federal, en los artículos 74, fracción VI, y 79; y a nivel local en los artículos 115, fracción IV, párrafo penúltimo, y 116, fracción II, párrafo sexto.

57. Ahora bien, esta Primera Sala considera pertinente analizar el parámetro federal del control legislativo del presupuesto pues, tal y como se verá más



adelante, el mecanismo local de revisión fue homologado a éste como resultado de la reforma constitucional de siete de mayo de dos mil ocho al artículo 116 mediante la cual se crearon las entidades estatales de fiscalización como órganos técnicos a través de los cuales las Legislaturas de los Estados desplegarían la facultad de supervisión de la cuenta pública.

58. A nivel federal, los artículos 74, fracción VI y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen lo siguiente:

"Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

"...

"VI. Revisar la cuenta pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

"La revisión de la cuenta pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación.

"...

"La cuenta pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo;

"...

"La Cámara concluirá la revisión de la cuenta pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe general ejecutivo del resultado de la fiscalización superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo."



"Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

" ...

"La Auditoría Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la cuenta pública.

" ...

"La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:

" ...

"II. Entregar a la Cámara de Diputados, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Asimismo, en esta última fecha, entregar el informe general ejecutivo del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública, el cual se someterá a la consideración del Pleno de dicha Cámara. El informe general ejecutivo y los informes individuales serán de carácter público y tendrán el contenido que determine la ley;

" ...

"Para tal efecto, de manera previa a la presentación del informe general ejecutivo y de los informes individuales de auditoría, se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la Auditoría Superior de la Federación para la elaboración de los informes individuales de auditoría.



"El titular de la Auditoría Superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas los informes individuales de auditoría que les corresponda, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que haya sido entregado el informe individual de auditoría respectivo a la Cámara de Diputados, mismos que contendrán las recomendaciones y acciones que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes; en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en ley. Lo anterior, no aplicará a las promociones de responsabilidades ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la ley.

"La Auditoría Superior de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas.

"En el caso de las recomendaciones, las entidades fiscalizadas deberán precisar ante la Auditoría Superior de la Federación las mejoras realizadas, las acciones emprendidas o, en su caso, justificar su improcedencia.

"La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes individuales de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción. En dicho informe, el cual tendrá carácter público, la auditoría incluirá los montos efectivamente resarcidos a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"La Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes individuales de auditoría y el informe general ejecutivo a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición; ..."



59. Como puede observarse, el artículo 74, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asigna a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva para revisar la cuenta de la hacienda pública federal, pero esto se lleva a cabo a través de su órgano especializado, la Auditoría Superior de la Federación; quien realiza un proceso de fiscalización. Esta revisión tiene como finalidad evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

60. El proceso de fiscalización por parte de la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación comienza una vez que la cuenta de la hacienda pública federal ha sido presentada a más tardar el treinta de abril del año siguiente en el que se ejerció el gasto público. Es decir, a partir de esa fecha la Cámara de Diputados inicia la obligación constitucional del proceso de revisión y posterior aprobación de la cuenta pública que le ha sido entregada; obligación exclusivamente a su cargo y de su órgano técnico, la Auditoría Superior de la Federación.

61. Tomando en consideración las funciones que realiza la Auditoría Superior de la Federación, resulta necesario analizar la acepción de fiscalización. Si bien el artículo 74, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contempla una definición, lo cierto es que los artículos 2, 3, 4, fracción XVI y 6 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación determinan lo que debe entenderse por fiscalización:

"Artículo 2. La fiscalización de la cuenta pública comprende:

"I. La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables; y,



"II. La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales."

"Artículo 3. La fiscalización de la cuenta pública tiene el objeto establecido en esta ley y se llevará a cabo conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad."

"Artículo 4. Para efectos de esta ley, se entenderá por:

"...

"XVI. Fiscalización superior: la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación, en los términos constitucionales y de esta ley; ..."

"Artículo 6. La fiscalización de la cuenta pública que realiza la Auditoría Superior de la Federación se lleva a cabo de manera posterior al término de cada ejercicio fiscal, una vez que el programa anual de auditoría esté aprobado y publicado en su página de *Internet*; tiene carácter externo y por lo tanto se efectúa de manera independiente y autónoma de cualquier otra forma de control o fiscalización que realicen los órganos internos de control."

62. De esta manera, el término fiscalización hace referencia a la función ejercida por la Auditoría Superior de la Federación respecto a comprobar que el ejercicio del presupuesto se realizó con apego al marco normativo aplicable, para lo cual se desarrollan instrumentos de inspección, vigilancia, seguimiento, auditoría, supervisión, control y evaluación.

63. Ahora bien, del mismo artículo 74, fracción VI, párrafo cuarto, en relación con el artículo 79, quinto párrafo, fracción II, se desprende que la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de concluir la revisión de la cuenta pública será a más tardar el treinta y uno de octubre del año siguiente al de su presentación, cuando el Pleno de ésta apruebe el dictamen que contenga el informe general ejecutivo del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública. Esta obligación es recogida por el artículo 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación:



"Artículo 46. La Comisión de Presupuesto estudiará el informe general, el análisis de la Comisión a que se refiere esta ley y el contenido de la cuenta pública. Asimismo, la Comisión de Presupuesto someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública.

"El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del informe general y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión, para ello acompañará a su dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.

"La aprobación del dictamen no suspende el trámite de las acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, mismas que seguirán el procedimiento previsto en esta ley."

64. Dicha obligación no siempre estuvo presente en el ordenamiento mexicano. Hasta antes de las reformas del veinticinco de mayo de dos mil quince a los artículos 74 y 79 constitucionales, no existía una clara obligación constitucional y legal en los términos referidos, para que la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, elaborara el dictamen de la cuenta de la hacienda pública federal y lo sometiera a la aprobación del Pleno de la Cámara de Diputados. Este procedimiento legislativo estaba regulado por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados.¹⁹

65. No obstante, ha sido una práctica reiterada por parte de la Cámara de Diputados, para dar cumplimiento a su facultad exclusiva y concluir con el proceso de la revisión de la cuenta pública, el emitir el decreto correspondiente, una vez que el Pleno aprueba el dictamen que contiene la cuenta pública.

66. Es importante advertir que el texto de los decretos expedidos como resultado de la revisión de la cuenta pública de diversos ejercicios fiscales ha variado. En efecto:

¹⁹ Véase artículo 3 del Decreto relativo a la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al ejercicio fiscal de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 2001. Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=772429&fecha=04/01/2001



a) De 1978 a 1981 el decreto se refirió a la aprobación de la cuenta de la hacienda pública federal.²⁰

b) De 1982 a 2019, dejó de utilizarse como parte del texto del decreto el verbo aprobar y se utilizó en su lugar el término revisión.²¹

67. De esta manera, resulta importante señalar los alcances de la calificación que realiza la Cámara de Diputados como resultado de la revisión de la cuenta pública ya sea empleando el término aprobación o revisión.

68. Al respecto, es relevante apuntar que, a pesar de los diversos matices que ha tomado la obligación de ejercer el control legislativo del presupuesto, el objeto de la revisión de la cuenta pública consiste en determinar o evaluar:

a) Que los gastos sean congruentes con las partidas respectivas del presupuesto de egresos;

b) La exactitud y justificación de los gastos devengados; y,

c) Promover mediante el órgano técnico, en su caso, el fincamiento de las responsabilidades a que hubiera lugar.

69. En este sentido, la aprobación o revisión de la cuenta pública por parte del Poder Legislativo mediante la emisión de los decretos respectivos, es un acto esencialmente político circunscrito a la máxima jerarquía de fiscalización al derivar del cumplimiento de una obligación constitucional.

70. Los decretos de aprobación o revisión de la cuenta pública son emitidos por un órgano político pues, precisamente, la soberanía radica esencial y originalmente en el pueblo, como lo establece el artículo 39 de la Constitución Política

²⁰ Cfr. Decretos por los que se aprobaron las cuentas de la Hacienda Pública Federal correspondientes a los ejercicios presupuestales 1978 a 1981. Diario Oficial de la Federación. 17/12/1979, 19/12/1980, 28/12/1981, 07/08/1982 y 16/12/1983.

²¹ Véase revisión de la cuenta de la hacienda pública federal. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/cuenta.htm>



de los Estados Unidos Mexicanos. De esta forma, la Cámara de Diputados, en ejercicio de la soberanía del pueblo, puede y tiene la obligación de revisar la cuenta pública del Gobierno Federal.

71. Debe recordarse que la revisión de la cuenta pública por parte del Poder Legislativo es un control fuera del marco administrativo y jurisdiccional; es decir, es un control parlamentario, legislativo o popular, en atención a que, a través de éste se cumplen los mandatos del pueblo, quien es titular de la soberanía y es realizado por una unidad dependiente del Poder Legislativo.

72. También es importante precisar que la mencionada facultad de revisión no tiene consecuencias jurídicas sancionatorias *per se* para las entidades sujetas al procedimiento de fiscalización pues del acto legislativo de revisión no deriva la posibilidad de que se determinen responsabilidades de ningún tipo, sino que constituye un ejercicio más de rendición de cuentas que prevé nuestro orden constitucional. Por el contrario, de la revisión realizada por el órgano técnico es de donde, en su caso, se desprenderán los procedimientos sancionatorios y resarcitorios cuando los recursos públicos no se ejerzan conforme a la normatividad aplicable.

73. Ahora bien, respecto al control legislativo del presupuesto a nivel local, el artículo 116, fracción II, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión



en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. **Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.** Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

"...

"La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del Estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura."

74. Como puede observarse, el artículo transcrito establece que las Legislaturas de las entidades federativas revisarán y fiscalizarán las cuentas públicas, para lo cual contarán con órganos estatales de fiscalización dotados de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus funciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan las leyes, siendo que su función se regirá por los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad, y sus informes tendrán carácter público.

75. Al respecto, el artículo 116 constitucional concede la facultad genérica a los Congresos Locales para revisar la cuenta pública y, por tanto, la regulación de tal facultad debe establecerse en las constituciones y leyes estatales.

76. Como habrá podido advertirse, a nivel constitucional, el sistema federal y local de control legislativo del presupuesto se encuentran altamente homologados. En efecto, el artículo 74 dispone que la revisión de las cuentas públicas está sujeta a un control legislativo a través de un órgano técnico, ya sea la Auditoría Superior de la Federación o bien, la Auditoría Superior de los Estados.

77. Por su parte, el artículo 116 constitucional, el cual prescribe que "Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de



sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público."

78. A nivel local, destacan los artículos 22, primer párrafo del apartado A y tercer párrafo del apartado C,²² 27, fracción XII²³ y 37, fracción VII,²⁴ de la Cons-

²² **Artículo 22.** El Congreso del Estado tendrá cada año tres periodos de sesiones ordinarias, el primer periodo inicia a partir del primero de agosto al último día de noviembre de cada año, el segundo periodo comprende del primero de diciembre al último día de marzo de cada año, y el tercer periodo será a partir del primero de abril al último día de julio de cada año.

"Apartado A. De los periodos de sesiones.

"En los tres periodos ordinarios, la Legislatura del Estado estudiará y votará los dictámenes de las cuentas públicas y modificaciones presupuestales que sean presentados a su consideración, así como las iniciativas de leyes, decretos o acuerdos económicos; y resolverá los demás asuntos que le correspondan, conforme a esta Constitución.

"En cada periodo de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su ley orgánica, así como de las iniciativas que el gobernador del Estado haya señalado con ese carácter conforme a esta Constitución.

"...

"Apartado C. De las Leyes de Ingresos, los Presupuestos de Egresos y las Cuentas Públicas.

"...

"En el tercer periodo ordinario de cada año, el Congreso deberá concluir la revisión, análisis, dictaminación y, en su caso, aprobación o no aprobación, de las cuentas públicas recibidas en el ejercicio anterior, que hayan sido fiscalizadas en los términos de la ley de la materia."

²³ **Artículo 27.** Son facultades del Congreso:

"...

"XII. Revisar, analizar y auditar por medio de la Auditoría Superior del Estado, las cuentas anuales de las entidades fiscalizables, y dictaminar la aprobación o no aprobación de las mismas, en los términos de la ley de la materia. Asimismo, podrá solicitar y revisar, de manera concreta, información de ejercicios anteriores al de la cuenta pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la cuenta pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, pero exclusivamente cuando el proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la Auditoría Superior del Estado emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la cuenta pública en revisión; ..."

²⁴ **Artículo 37.** El Congreso del Estado contará con un órgano de fiscalización denominado Auditoría Superior del Estado, con autonomía técnica y de gestión en ejercicio de sus atribuciones para decidir sobre su organización interna, recursos, funcionamiento y resoluciones, el cual se sujetará a lo siguiente:



titución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 40 Ter de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California;²⁵ así como los artículos 1, 2, 5, fracción X, 10, 16, 19, 20, 21, 22, 24, fracciones I, III, V, VI, VII, VIII, XIII, XIV, XV, XVII, XXV, XXVIII, XXIX, XXX y XXXII, 26, 28, 30, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 59, 60 y 94, fracciones I, XI, XII y XXXI, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, los cuales regulan la función de la revisión y fiscalización.

79. El primer aspecto relevante, consiste en que es facultad del Congreso del Estado de Baja California la revisión y fiscalización de la cuenta pública. Para llevar a cabo dicha revisión, la Legislatura del Estado se apoya en la **Auditoría Superior del Estado**, entidad de fiscalización superior del Estado y sus Municipios, remitiéndole las cuentas públicas que hayan sido presentadas por los entes fiscalizables para su revisión y fiscalización.

80. La Auditoría Superior del Estado en el desempeño de sus funciones tiene autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y a su cargo, la encomienda de fiscalizar los ingresos y egresos, el manejo, custodia y la aplicación de fondos y recursos públicos, así como **presentar, al Congreso del Estado, el informe de resultados de la revisión y fiscalización de la cuenta pública anual.**

81. Así, las entidades fiscalizadas²⁶ envían sus cuentas públicas a la Auditoría Superior del Estado, quien inicia el procedimiento de revisión y fiscalización, compuesto de diversas etapas.

"...

"VII. La Auditoría Superior del Estado, ejercerá las atribuciones de fiscalización, las que se desarrollarán conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

"La Auditoría Superior del Estado podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la cuenta pública."

²⁵ "Artículo 40 Ter. El Órgano de Fiscalización Superior del Estado, es el órgano del Congreso del Estado con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones para decidir sobre su organización interna, recursos, funcionamiento y resoluciones. Contará con las atribuciones y obligaciones que establecen la Constitución Local y la ley de la materia."

²⁶ Cfr. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios: "Artículo 5. Para efectos de esta ley, indistintamente en singular y plural se entenderá por:

"...



82. Con motivo de la fiscalización, la Auditoría Superior del Estado convocará a una reunión de trabajo entre los servidores públicos de la entidad fiscalizada y de la Auditoría Superior del Estado de Baja California, con el objeto de darle a conocer los resultados finales de la auditoría y las observaciones preliminares que se derivaron de la revisión a la cuenta pública realizada a la entidad fiscalizada por el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, a efecto de que se presentaran las justificaciones y aclaraciones correspondientes.²⁷

"X. Entidades fiscalizadas: Los entes públicos; las entidades de interés público distintas a los partidos políticos; los mandantes, mandatarios, fideicomitentes, fiduciarios, fideicomisarios o cualquier otra figura jurídica análoga, así como los mandatos, fondos o fideicomisos, públicos o privados, cuando hayan recibido por cualquier título, recursos públicos federales, estatales o municipales, no obstante que sean o no considerados entidades paraestatales o paramunicipales en términos de las disposiciones que las regulan y aun cuando pertenezcan al sector privado o social y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, que haya captado, recaudado, administrado, manejado, ejercido, cobrado o recibido en pago directo o indirectamente recursos públicos, incluidas aquellas personas morales de derecho privado que tengan autorización para expedir recibos deducibles de impuestos por donaciones destinadas para el cumplimiento de sus fines; ..."

²⁷ **Artículo 26.** La Auditoría Superior del Estado, de manera previa a la fecha de presentación de los informes individuales, dará a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados finales de las auditorías y las observaciones preliminares que se deriven de la revisión de la cuenta pública, a efecto de que dichas entidades presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan.

"A las reuniones en las que se dé a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados y observaciones preliminares que se deriven de la revisión de la cuenta pública, se les citará por lo menos con diez días hábiles de anticipación remitiendo con la misma anticipación a las entidades fiscalizadas los resultados y las observaciones preliminares de las auditorías practicadas, en las reuniones si la entidad fiscalizada estima necesario presentar información adicional, podrá solicitar a la Auditoría Superior del Estado un plazo de hasta siete días hábiles más para su exhibición. En dichas reuniones las entidades fiscalizadas podrán presentar las justificaciones y aclaraciones que estimen pertinentes. Adicionalmente, la Auditoría Superior del Estado podrá conceder un plazo de hasta cinco días hábiles para que presenten argumentaciones adicionales y documentación soporte, mismas que deberán ser valoradas por esta última para la elaboración de los informes individuales.

"Una vez que la Auditoría Superior del Estado valore las justificaciones, aclaraciones y demás información a que hacen referencia los párrafos anteriores, podrá determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares que les dio a conocer a las entidades fiscalizadas, para efectos de la elaboración definitiva de los informes individuales.

"En caso de que la Auditoría Superior del Estado, considere que las entidades fiscalizadas no aportaron elementos suficientes para atender las observaciones preliminares correspondientes, deberá incluir en el apartado específico de los informes individuales, una síntesis de las justificaciones, aclaraciones y demás información presentada por dichas entidades.

"Lo previsto en los párrafos anteriores, se realizará sin perjuicio de que la Auditoría Superior del Estado convoque a las reuniones de trabajo que estime necesarias durante las auditorías correspondientes, para la revisión de los resultados preliminares."



83. Una vez llevado a cabo el proceso de revisión, análisis y auditoría de la gestión financiera de la entidad fiscalizada, la Auditoría Superior del Estado de Baja California emite el informe individual de la cuenta pública anual, para que, en el plazo de **treinta días hábiles**, presente la información y realice las consideraciones pertinentes.²⁸

84. Por su parte, la Auditoría Superior del Estado debe pronunciarse en un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre la respuesta emitida por la entidad fiscalizada, en caso de no hacerlo, se tienen por atendidas las acciones y recomendaciones.²⁹

85. Antes de emitir sus recomendaciones, la Auditoría Superior del Estado analizará con las entidades fiscalizadas las observaciones que dan motivo a las mismas. En las reuniones de resultados preliminares y finales las entidades fiscalizadas a través de sus representantes o enlaces suscribirán, junto con el personal de las áreas auditoras correspondientes de la Auditoría Superior del Estado, las actas en las que consten los términos de las recomendaciones que, en su caso, sean acordadas y los mecanismos para su atención. Lo anterior, sin perjuicio de que la Auditoría Superior del Estado podrá emitir recomendaciones en los casos en que no logre acuerdos con las entidades fiscalizadas.

86. La información, documentación o consideraciones aportadas por las entidades fiscalizadas para atender las recomendaciones en los plazos convenidos, deberán precisar las mejoras realizadas y las acciones emprendidas. En

²⁸ **Artículo 50.** El titular de la Auditoría Superior del Estado enviará a las entidades fiscalizadas, dentro de un plazo de diez días hábiles siguientes a que haya sido entregado al Congreso, a través de la Comisión, el informe individual que contenga las acciones y las recomendaciones que les correspondan, para que, en un plazo de treinta días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones pertinentes.

"Con la notificación del informe individual a las entidades fiscalizadas quedarán formalmente promovidas y notificadas las acciones y recomendaciones contenidas en dicho informe, salvo en los casos del informe de presunta responsabilidad administrativa y de las denuncias penales y de juicio político, los cuales se notificarán a los presuntos responsables en los términos de las leyes que rigen los procedimientos respectivos."

²⁹ **Artículo 52.** La Auditoría Superior del Estado deberá pronunciarse en un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las acciones y recomendaciones."



caso contrario, deberán justificar la improcedencia de lo recomendado o las razones por las cuales no resulta factible su implementación.

87. Dentro de los treinta días hábiles posteriores a la conclusión del plazo a que se refiere el artículo 52 de la ley multicitada, la Auditoría Superior del Estado enviará al Congreso, a través de la Comisión, un reporte final sobre las recomendaciones correspondientes a la cuenta pública en revisión, detallando la información a que se refiere el párrafo anterior.

88. La Auditoría Superior del Estado podrá promover, en cualquier momento en que cuente con los elementos necesarios, el informe de presunta responsabilidad administrativa ante el tribunal; así como la denuncia de hechos ante la Fiscalía Especializada, la denuncia de juicio político ante el Congreso, o los informes de presunta responsabilidad administrativa ante el Órgano Interno de Control competente, en los términos de esta ley.

89. Una vez recibido el informe, la Comisión realizará un análisis de los informes individuales, el cual someterá al Pleno del Congreso. En su caso podrá realizar un análisis de los informes específicos y del informe general correspondiente.³⁰

90. El análisis de la Comisión podrá incorporar aquellas sugerencias que juzgue convenientes y que haya hecho la Auditoría Superior del Estado, para modificar disposiciones legales que pretendan mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.

91. De conformidad con el artículo 55 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, en aquellos casos en que la Comisión detecte errores en el informe general o bien, considere necesario aclarar o profundizar el contenido del mismo, podrá solicitar a la Au-

³⁰ "Artículo 55. La Comisión realizará un análisis de los informes individuales, el cual someterá al Pleno del Congreso. En su caso podrá realizar un análisis de los informes específicos y del informe general correspondiente.

"El análisis de la Comisión podrá incorporar aquellas sugerencias que juzgue convenientes y que haya hecho la Auditoría Superior del Estado, para modificar disposiciones legales que pretendan mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas."



ditoría Superior del Estado la entrega por escrito de las explicaciones pertinentes, así como la comparecencia del titular de la Auditoría Superior del Estado o de otros servidores públicos de la misma, las ocasiones que considere necesarias, a fin de realizar las aclaraciones correspondientes, sin que ello implique la reapertura del informe general.

92. La Comisión podrá formular recomendaciones a la Auditoría Superior del Estado, las cuales serán incluidas en las conclusiones sobre el informe general.³¹

93. Conforme al artículo 57 de la citada ley, la Comisión después de analizar y hacer las aclaraciones o las recomendaciones respectivas, someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Constitución.

94. Adicionalmente, en el mismo artículo 57, se prevé que el dictamen deberá contar con el **análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del informe general y en su caso, recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión, para ello acompañará a su dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.**

95. Asimismo, la propia legislación prevé que la aprobación del dictamen no suspende el trámite de las acciones promovidas por la Auditoría Superior del Estado, mismas que seguirán el procedimiento previsto en esta ley.

96. El Congreso publicará en su portal institucional de *Internet*, un extracto del contenido del dictamen a que se refiere este capítulo y lo remitirá al Poder

³¹ **"Artículo 56.** En aquellos casos en que la Comisión detecte errores en el informe general o bien, considere necesario aclarar o profundizar el contenido del mismo, podrá solicitar a la Auditoría Superior del Estado la entrega por escrito de las explicaciones pertinentes, así como la comparecencia del titular de la Auditoría Superior del Estado o de otros servidores públicos de la misma, las ocasiones que considere necesarias, a fin de realizar las aclaraciones correspondientes, sin que ello implique la reapertura del informe general.

"La Comisión podrá formular recomendaciones a la Auditoría Superior del Estado, las cuales serán incluidas en las conclusiones sobre el informe general."



Ejecutivo Estatal para su publicación en el Periódico Oficial del Estado, dentro del plazo de quince días naturales contados a partir de la fecha de emisión de su dictamen.

97. En el mismo plazo, la Auditoría Superior del Estado deberá publicar los informes referidos en su portal institucional de *Internet*.³²

98. Como se observa de lo anterior, hay tres documentos de relevancia para el presente asunto: **(1) el informe de resultados** emitido por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California, **(2) el dictamen con proyecto de acuerdo** de la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Congreso del Estado de Baja California en el que presenta el informe del órgano de fiscalización y que aprobó el órgano parlamentario; y **(3) el acuerdo**, en forma, publicado en el Periódico Oficial del Estado por el que no se aprobó la cuenta pública.

99. Lo anterior, deja claro el régimen de fiscalización en el que participan de manera conjunta y preponderante la entidad estatal de fiscalización y el Congreso Local, pero cada uno con competencias que se complementan para el objetivo final de examinar la exactitud y justificación de los gastos hechos con recursos públicos pues, a la entidad, le toca el trabajo de carácter técnico y, al Congreso, la decisión última como Poder del Estado de aprobación de la cuenta pública.

100. Una vez precisado lo anterior, cabe señalar que en el caso, el tribunal actor en sus argumentos, mismos que se analizarán de manera conjunta al estar íntimamente relacionados, se duele de una falta de motivación por parte del Congreso del Estado de Baja California al emitir el acuerdo impugnado, pues refiere que las observaciones que se reseñan en el mismo, constituyen una reproducción literal del informe individual emitido por la Auditoría Superior del

³² **Artículo 58.** El Congreso publicará en su portal institucional de *Internet*, un extracto del contenido del dictamen a que se refiere este capítulo, asimismo, lo remitirá al Poder Ejecutivo Estatal para su publicación en el Periódico Oficial del Estado, dentro del plazo de quince días naturales contados a partir de la fecha de emisión de su dictamen.

"En el mismo plazo, la Auditoría Superior del Estado deberá publicar los informes referidos en el presente capítulo, en su portal institucional de *Internet*."



Estado a su cuenta pública, sin que el Congreso demandado haya valorado la juridicidad y pertinencia de las actuaciones del órgano de fiscalización y sin determinar motivadamente el porqué coincidía con esas observaciones.

101. Manifiesta que el Congreso del Estado no hizo referencia a los parámetros que tomó en consideración para tener como no aprobada su cuenta pública; pues si bien enlistó una serie de observaciones generadas en el proceso de fiscalización, no precisó por qué esas observaciones eran lo suficientemente graves como para rechazar la cuenta pública.

102. Al respecto, es necesario precisar que el dictamen con proyecto de acuerdo emitido por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Congreso del Estado, por sí mismo, no trasciende al ámbito de atribuciones que afecte una cláusula sustantiva prevista en el artículo 116 constitucional, pues es un acto intermedio derivado del procedimiento de fiscalización. Lo anterior es así, pues el proceso de revisión y fiscalización de la cuenta pública culmina con el **acuerdo emitido por el Congreso del Estado en el que aprueba o no la cuenta pública de los entes fiscalizados** de conformidad con el dictamen que haya emitido la Comisión.

103. No obstante, si bien el dictamen de la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Congreso del Estado de Baja California no determina en manera definitiva los daños a la hacienda pública, **sí da cuenta al Congreso del Estado sobre el informe de resultados rendido por el Órgano de Fiscalización Superior, a efecto de que el Pleno determine si se aprueba o no la cuenta pública del tribunal actor.**

104. En consecuencia, y en virtud de que los argumentos también están enderezados a combatir la fundamentación y motivación del citado dictamen, lo que a juicio del tribunal actor produjo la no aprobación de la cuenta pública; debe analizarse en el presente caso ese acto, al cual se le atribuye violación al artículo 116 constitucional, que influyó en la decisión del Congreso actuando en Pleno para no aprobar la cuenta pública.³³

³³ De manera orientadora, el Tribunal Pleno admitió en la controversia constitucional 115/2014 la posibilidad de analizar la fundamentación y motivación de un acuerdo parlamentario mediante el



105. De acuerdo con el marco legal de actuación de las autoridades facultadas para revisar la cuenta pública en el Estado de Baja California, que previamente ha sido referido, la Comisión del Congreso del Estado deberá **conocer, revisar, estudiar y analizar los informes de resultados remitidos por el Órgano de Fiscalización.**

106. Para lo anterior, **deberán considerar las justificaciones, aclaraciones y las observaciones solventadas que presenten los titulares de los entes fiscalizables para la emisión del dictamen.** Es decir, **existe un principio de audiencia para que la entidad fiscalizada pueda exponer las razones por las que no ha cumplido con las observaciones determinadas por el órgano fiscalizador, con el fin de ser tomado en cuenta en el dictamen final que presentará la Comisión ante el Pleno.**

107. Posteriormente, el Pleno del Congreso es quien determina sobre la aprobación o no de los dictámenes. Es decir, es el Pleno quien tiene la última palabra en la aprobación de la cuenta pública aun y cuando el órgano haya emitido su informe en sentido negativo.

108. En el caso, cabe precisar que tal como se advirtió en el capítulo de antecedentes, con fundamento en los artículos 22, 24, fracción XVIII, 26, párrafos tercero y cuarto, 46,³⁴ 47³⁵ y 48³⁶ de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuen-

cual el Congreso del Estado determinó no aprobar la cuenta pública del Municipio de Cajeme en Sonora. Similares consideraciones, en cuanto a la metodología de análisis de motivación que debe expresar el Congreso Local tratándose de la revisión de las cuentas públicas de los Municipios, han resuelto el Tribunal Pleno y la Primera Sala, en las controversias constitucionales 12/2003 y 34/2007, respectivamente. Asimismo, la Primera Sala al resolver la controversia constitucional 189/2018, bajo la Ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, consideró procedente analizar el dictamen de la Comisión de Finanzas y Fiscalización del Congreso del Estado, pues estimó que si bien no determina en manera definitiva cantidades, faltantes o daños a la hacienda pública, sí da cuenta al Congreso del Estado sobre el informe de resultados rendido por el Órgano de Fiscalización Superior, a efecto de que el Pleno determine si se aprueba o no la cuenta pública del Municipio.

³⁴ **"Artículo 46.** La Auditoría Superior del Estado entregará los informes individuales de auditoría al Congreso, por conducto de la Comisión, dentro de los doce meses siguientes a la presentación de la cuenta pública correspondiente.

"Los informes individuales podrán presentarse en los meses de septiembre y noviembre siguientes a la presentación de la cuenta pública, y en abril del año siguiente, sin que exceda del plazo previsto en el párrafo anterior.



tas del Estado de Baja California y sus Municipios, mediante oficio TIT/751/2021 de fecha veintinueve de junio de dos mil veintiuno, derivado de la revisión a la cuenta pública anual correspondiente al ejercicio fiscal del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, la Auditoría Superior del Estado de Baja California, emitió informe individual de auditoría respecto de la cuenta pública del ejercicio del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, en el cual realizó las siguientes observaciones:

• [Núm. del resultado 1] [Núm. Procedimiento: I-19-79-DMMP-F-03] **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.**

"Lo anterior sin perjuicio de que se puedan presentar conforme se generen.

"El Congreso del Estado remitirá copia del dictamen de los informes individuales al Comité Coordinador y al Comité de Participación Ciudadana, del sistema estatal anticorrupción."

³⁵ "Artículo 47. Los informes individuales de auditoría contendrán como mínimo lo siguiente:

"I. Los criterios de selección, el objetivo, el alcance, los procedimientos de auditoría aplicados y el dictamen de la revisión;

"II. Los nombres de los servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado a cargo de realizar la auditoría;

"III. El cumplimiento, en su caso, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, legislación local en materia de financiamientos y obligaciones, Ley de Ingresos, Presupuesto de Egresos, la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California, y demás disposiciones legales aplicables;

"IV. Los resultados de la fiscalización efectuada;

"V. Las observaciones, recomendaciones, acciones, con excepción de los informes de presunta responsabilidad administrativa, y en su caso denuncias de hechos; y,

"VI. Un apartado específico en cada una de las auditorías realizadas donde se incluyan una síntesis de las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado en relación con los resultados y las observaciones que se les hayan hecho durante las revisiones.

"Asimismo, considerará en su caso, el cumplimiento de los objetivos de aquellos programas que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, así como la erradicación de la violencia y cualquier forma de discriminación de género.

"Los informes individuales a que hace referencia el presente capítulo tendrán el carácter de públicos, y se mantendrán en el portal institucional de *Internet* de la Auditoría Superior del Estado, en formatos abiertos conforme a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California."

³⁶ "Artículo 48. La Auditoría Superior del Estado dará cuenta a la Comisión en los informes individuales de las observaciones, recomendaciones y acciones y, en su caso, de la imposición de las multas respectivas, y demás acciones que deriven de los resultados de las auditorías practicadas."



Los ingresos del ejercicio fiscal 2019 ascienden a \$54'087,942 (cincuenta y cuatro millones ochenta y siete mil novecientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional) tomando como muestra el importe total de la cuenta número 4220 "transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas", por el importe contable de \$53'929,013 (cincuenta y tres millones novecientos veintinueve mil trece pesos 00/100 moneda nacional), observándose que se registraron a esta cuenta, ingresos que corresponden al ejercicio fiscal 2018 por un importe de \$7'556,688 (siete millones quinientos cincuenta y seis mil seiscientos ochenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional), el cual se disminuye del saldo al 31 de diciembre del ejercicio fiscal de 2019, resultando un saldo de \$46'372,325 (cuarenta y seis millones trescientos setenta y dos mil trescientos veinticinco pesos 00/100 moneda nacional), la cual al ser comparada con las ministraciones emitidas por Gobierno del Estado, se presenta una diferencia por \$6'920,696 (seis millones novecientos veinte mil seiscientos noventa y seis pesos 00/100 moneda nacional), no aclarada por la entidad. Incumpliendo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

• [Núm. del resultado 5] [Núm. Procedimiento: E-19-79-DMMP-F-14] **Promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria.**

Durante el ejercicio fiscal 2019, la entidad afectó a la cuenta de "servicios personales" un importe de \$39'707,244 (treinta y nueve millones setecientos siete mil doscientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional), correspondiendo al pago de nóminas un total de \$36'371,359 (treinta y seis millones trescientos setenta y un mil trescientos cincuenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional), observándose que no cuenta con un sistema informático armonizado para la elaboración de nóminas y no emite Comprobantes Fiscales Digitales por *Internet* (CFDI), incumpliendo con lo estipulado en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación. Asimismo, se observa que la entidad no cuenta con su Registro Federal de Contribuyentes (RFC), ya que presenta el del Gobierno del Estado GEB4603194H7, siendo que su ley denominada "Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California", publicada en el Periódico Oficial No. 36, de fecha 07 de agosto de 2017, número especial, tomo CXXIV y de acuerdo al artículo 1 que a la letra dice "El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, es un órgano constitucional autó-



nomo, independiente de cualquier autoridad, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y de gestión presupuestal, e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones". Incumpliendo con la citada Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

• [Núm. del resultado 6] [Núm. Procedimiento: E-19-79-DMMP-F-14] **Promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria.**

De la revisión de nóminas se constató que la entidad realizó pagos por concepto de compensación y aguinaldo por un importe de \$14'783,460 (catorce millones setecientos ochenta y tres mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 moneda nacional) al personal durante el ejercicio fiscal 2019, observándose que por dichos pagos no se realizaron las retenciones y entero del impuesto sobre la renta, incumpliendo con lo establecido en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, asimismo la entidad pago por concepto de prima vacacional un total de \$913,011 (novecientos trece mil once pesos 00/100 moneda nacional), de lo cual se observa que únicamente se retiene y entera ISR sobre el sueldo nominal, mas no por la compensación.

Además, se detectaron nóminas por concepto de retribuciones de fin de año a Magistrados adscritos a la presidencia y al Pleno, correspondientes al año 2019, registrados a la cuenta número 5111-1-11101 "dietas y retribuciones" por un importe de \$419,232 (cuatrocientos diecinueve mil doscientos treinta y dos pesos 00/100 moneda nacional) observándose que por dichos pagos no se realizaron las retenciones y entero del ISR, como también se detectaron nóminas de retribuciones a Magistrados correspondientes al segundo periodo vacacional del año 2019, por un importe de \$84,339 (ochenta y cuatro mil trescientos treinta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) de los cuales sólo se identifican retenciones efectuadas por la parte nominal, observándose que no se realizaron retenciones y entero del ISR respecto a la compensación, incumpliendo con lo establecido en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

• [Núm. del resultado 7] [Núm. Procedimiento: E-19-79-DMMP-F-14] **Promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria.**



De la revisión de servicios personales por concepto de nóminas por el ejercicio fiscal 2019, se observa que la entidad retuvo un importe total de \$1'215,897 (un millón doscientos quince mil ochocientos noventa y siete pesos 00/100 moneda nacional) por concepto de ISR de sueldos, correspondiendo al personal de Mexicali, Tijuana y Ensenada un importe de \$1'167,030 (un millón ciento sesenta y siete mil treinta pesos 00/100 moneda nacional), por retención 10 % sobre honorarios por personal de Mexicali, por un importe de \$3,379 (tres mil trescientos setenta y nueve pesos 00/100 moneda nacional) y por retención 10 % sobre arrendamientos por un importe de \$45,488 (cuarenta y cinco mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) de personal de Tijuana y Ensenada, dichas cantidades la entidad las remite a Gobierno del Estado, el cual le emite recibos correspondientes, observándose que la entidad no cuenta con comprobantes por parte del Sistema de Administración Tributaria (SAT), por el entero correspondiente, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

• [Núm. del resultado 8] [Núm. Procedimiento: E-19-79-DMMP-F-14] **Promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria.**

Derivado de la revisión efectuada por concepto de servicios personales, se observa que la entidad no realizó el cálculo del impuesto anual de cada persona que le presta servicios personales subordinados y por los cuales tenga obligación, incumpliendo con lo establecido en el artículo 97 en correlación con el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

• [Núm. del resultado 9] [Núm. Procedimiento: E-19-79-DMMP-F-14] **Promoción del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria.**

La entidad durante el ejercicio fiscal 2019, no reconoció el pasivo, ni ha enterado el 1.8 % de impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal, así como el 0.63 % de sobretasa, establecidos en la Ley de Hacienda del Estado de Baja California, los cuales se estiman en la cantidad de \$784,140 (setecientos ochenta y cuatro mil ciento cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) calculados sobre el total de remuneraciones pagadas durante el ejercicio por \$32'269,155 (treinta



y dos millones doscientos sesenta y nueve mil ciento cincuenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional), incumpliendo con lo establecido en los artículos 151-15, 151-18 y 151-19 de la citada ley, así como el artículo 3 de la Ley de Ingresos del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2019, relativo a dicho impuesto.

• [Núm. del resultado 27] [Núm. Procedimiento: E-19-79-DMMP-F-14] **Pro-moción de responsabilidad administrativa sancionatoria.**

Del rubro de derechos a recibir efectivo o equivalentes y bienes o servicios a recibir al 31 de diciembre de 2019 con un importe de \$2'620,956 (dos millones seiscientos veinte mil novecientos cincuenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), se seleccionó para su revisión el total de los cargos de la cuenta 1123 "deudores diversos por cobrar a corto plazo" subcuenta "gastos por comprobar" con un importe de \$1'069,478 (un millón sesenta y nueve mil cuatrocientos setenta y ocho pesos 00/100 moneda nacional) tomándose como muestra 48 servidores públicos que desempeñan el cargo de auxiliar administrativo, mensajero, actuario, secretaria de acuerdos, secretaria de estudio y cuenta, entre otros, por un total de \$845,463 (ochocientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y tres pesos 00/100 moneda nacional), para el pago de gastos mediante cheques nominativos para la adquisición de mobiliario y equipo de oficina, mantenimiento a equipo de transporte, pago de servicios de energía eléctrica y agua potable, compra de papelería y revalidación de placas, entre otros, observándose que dicha forma de pago representa un alto riesgo en el manejo de recursos en efectivo para el pago de gastos, ya que dichos gastos se pueden pagar directamente al proveedor con cheque o transferencia electrónica, como también mediante reembolso de caja chica.

109. Dicho informe individual fue notificado al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California con fecha dos de julio de dos mil veintiuno, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50³⁷ de la Ley

³⁷ **Artículo 50.** El titular de la Auditoría Superior del Estado enviará a las entidades fiscalizadas, dentro de un plazo de diez días hábiles siguientes a que haya sido entregado al Congreso, a través de la Comisión, el informe individual que contenga las acciones y las recomendaciones que les correspondan, para que, en un plazo de treinta días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones pertinentes.



de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, en un plazo de treinta días hábiles,³⁸ presentara la información y realizara las consideraciones pertinentes.

110. En efecto, en el apartado *III.2 Consideraciones para el seguimiento de acciones y recomendaciones* del informe individual, se precisó que con fundamento en los artículos 46, 48 y 50 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, el titular de la Auditoría Superior del Estado enviará a las entidades fiscalizadas, dentro de un plazo de diez días hábiles siguientes a que haya sido entregado al Congreso, a través de la Comisión, el informe individual que contenga las acciones y las recomendaciones que les correspondan, para que, en un plazo de **treinta días hábiles**, presenten la información y realicen las consideraciones pertinentes.

111. Se precisó que, en tal virtud, las acciones que se presentan en ese informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, en razón de la información, documentación y consideraciones que

"Con la notificación del informe individual a las entidades fiscalizadas quedarán formalmente promovidas y notificadas las acciones y recomendaciones contenidas en dicho informe, salvo en los casos del informe de presunta responsabilidad administrativa y de las denuncias penales y de juicio político, los cuales se notificarán a los presuntos responsables en los términos de las leyes que rigen los procedimientos respectivos."

³⁸ **Artículo 33.** Las actuaciones dentro del procedimiento de fiscalización superior se practicarán en días y horas hábiles.

"El Auditor Superior del Estado determinará los días hábiles y aquellos en que no hubiere labores en las oficinas de la Auditoría Superior del Estado, mediante calendario que se emitirá durante los primeros treinta días naturales del ejercicio fiscal, mismo que se dará a conocer en su portal institucional de *Internet*.

"Se entenderá como horas hábiles las que median desde las ocho hasta las quince horas.

"..."

Por Acuerdo por el que se declaran días no laborales en la Auditoría Superior del Estado de Baja California para el ejercicio 2021, el cual fue modificado en su punto primero, mediante diverso de siete de julio de dos mil veintiuno, se declararon como días laborales en la Auditoría Superior del Estado de Baja California para el ejercicio de 2021, los siguientes: 1 de enero; 1 de febrero (en conmemoración del 5 de febrero); 15 de marzo (en conmemoración del 21 de marzo) y 29 al 31 de marzo (semana mayor); 1 y 5 de mayo; 02 al 13 de agosto (primer periodo vacacional 2021); 16 y 22 de septiembre; 12 y 27 de octubre; 1 y 15 de noviembre (en conmemoración del 20 de noviembre) y; 5 y 25 de diciembre, y 20 al 31 de diciembre (segundo periodo vacacional de 2021). Así, se consideran días inhábiles todos los sábados y domingos; durante los días señalados en el presente punto, no correrán plazos y términos de ley.



en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

112. Por su parte, la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en atención al informe individual emitido por la Auditoría Superior del Estado de Baja California, respecto de la cuenta pública anual del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, correspondiente al ejercicio fiscal del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, emitió el **Dictamen No. 279, con fecha veinte de julio de dos mil veintiuno**, en el siguiente sentido:

- En principio, precisó los antecedentes de la emisión del dictamen respectivo.
- Preciso que, además de que le fue notificado al Congreso dicho informe individual en fecha veintinueve de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio número TIT/770/2021 de fecha treinta de junio de dos mil veintiuno, se le notificó con fecha dos de junio de dos mil veintiuno, al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, para que, en un plazo de treinta días hábiles, presentara la información y realizara las consideraciones pertinentes.
- Señaló que, por su parte la Auditoría Superior del Estado debía pronunciarse en un plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir de su recepción, sobre la respuesta emitida por la entidad fiscalizada, en caso de no hacerlo, se tendrían por atendidas las acciones y recomendaciones.
- Enseguida, en el rubro de considerandos manifestó que es facultad del Congreso del Estado revisar la cuenta pública anual, tanto del Estado como de los Municipios y demás entidades fiscalizables.
- Preciso los fundamentos que le otorgan la facultad a la Comisión de Fiscalización del Gasto Público para conocer, estudiar y dictaminar los resultados de la fiscalización superior de la cuenta pública anual, determinados en los informes individuales de cada una de las auditorías practicadas a las entidades fiscalizadas.
- Además, se señalaron los preceptos que prevén la facultad de la Auditoría Superior del Estado de Baja California, para fiscalizar las cuentas públicas anuales de los entes públicos.



- A continuación, se precisaron las observaciones que realizó la Auditoría Superior del Estado de Baja California en su informe individual.

- Se afirmó que, ante el seno de la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, en fecha veinte de julio de dos mil veintiuno, se realizó un análisis pormenorizado, así como las discusiones técnicas del contenido del informe individual, que sirven de base para la elaboración del dictamen de cuenta pública.

- Para concluir, emitió un único resolutivo en el que se acordó no aprobar la cuenta pública anual al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (TEJA), por el periodo del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019.

113. Por su parte, el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, en atención al informe individual emitido por la Auditoría Superior del Estado de Baja California, mismo que le fue notificado con fecha **dos de julio de dos mil veintiuno**, mediante **oficio 1450/2021**, recibido en la Auditoría Superior del Estado de Baja California el **veintisiete de agosto de dos mil veintiuno**, dio respuesta al citado informe individual, en el cual hizo valer lo siguiente:

- En el informe individual no se precisó por qué ni la documentación que exhibió, ni las observaciones que formularon, reúnen las características de suficiencia, competencia y pertenencia; ni tampoco se aclara cómo pueden satisfacerse o qué implican cada uno de estos conceptos.

- Se pronunció respecto de cada uno de los resultados del informe individual, en el siguiente sentido:

- **Respecto del resultado identificado como Núm. 1, señaló:**

- **Justificación:**

En el informe individual se estipuló que no aclaramos la diferencia entre el importe contable y las ministraciones emitidas por el Gobierno del Estado por la cantidad de \$6'920,695.51 M.N.; sin embargo, no compartimos esa observación.



Esa diferencia fue aclarada mediante escrito recibido por esa Auditoría Superior de fecha nueve de junio de dos mil veintiuno, del cual incluso se hizo referencia en el punto II.3, del referido informe.

No obstante lo anterior, enseguida expondremos nuevamente el motivo de esa diferencia:

El pasado 21 de febrero de 2020 se recibió en las instalaciones del Pleno de este tribunal el oficio número 000249, de fecha 06 de febrero de 2020, remitido por Jorge Racial Medina Moreno, subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado, mediante el cual se informa que fueron transferidos al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, los siguientes recursos:

Fuente de financiamiento 15.01.19- participaciones federales 2019

Pagado \$46'372,325.07

Destino subsidio ordinario

De la misma manera, en el referido oficio se nos indicó que obligatoriamente los registros presupuestales de este órgano jurisdiccional deberían coincidir con la fuente de financiamiento enlistada, toda vez que sería insumo para la integración del importe a presentar ante la Auditoría Superior de la Federación relativo a la auditoría "Participaciones federales 2019" (fuente de financiamiento 15.01.19), y que dichos recursos deberían estar devengados en su totalidad al 31 de diciembre de 2019.

Por otra parte, en el ejercicio de 2018, atendiendo a lo establecido en el artículo 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, al 31 de diciembre de 2018 se contabilizaron y se registró el adeudo a cargo de Gobierno del Estado por la cantidad de 47'556,687.56 por concepto de ministraciones de subsidio pendientes de pago por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado (ahora Secretaría de Hacienda del Estado) procediendo posteriormente a realizar un ajuste en el registro de dicho adeudo por recomendación de los auditores encargados de la auditoría programática presupuestal que se estaba realizando a las cuentas públicas de este tribunal correspondiente al ejercicio de 2018, indicándonos que la interpretación que se debía dar al referido



artículo 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental era que los ingresos deben registrarse al momento de la percepción del recurso, de acuerdo con las normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los ingresos emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), se anexa copia de los correos electrónicos enviados por la auditoría supervisora de la auditoría en comento.

Asimismo, cabe precisar que en las notas a los estados financieros remitidas como parte integrante de la cuenta pública correspondiente al ejercicio 2019 del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, relativas al estado analítico de ingresos, se informó lo siguiente:

Notas al estado analítico de ingresos \$43'794,442

Recaudado presupuesto 2019 7'556,688

Suma total recaudado 51'351,130

Por recaudar 2'577,883

Cabe señalar que el presupuesto de egresos autorizado a este órgano jurisdiccional inicial, más las ampliaciones de presupuesto de egresos autorizadas durante el ejercicio de 2019, ascendió a la cantidad de \$53'293,021; por lo que al haberse recaudado únicamente el importe de \$43'794,442. [Correspondiente al Presupuesto autorizado para el ejercicio de 2019], realmente quedó pendiente de recaudar la cantidad de \$9'498,579.

Por último, nos permitimos informar que la diferencia de \$6'920,695.51 y que formaba parte del presupuesto autorizado modificado a este órgano jurisdiccional para el ejercicio de 2019, a la fecha no ha sido proporcionada a este órgano jurisdiccional.

• **Respecto del resultado identificado como Núm. 5, señaló:**

• **Justificación:**

Primero, el informe individual no indica cuál es la disposición legal que nos obliga a contar con un sistema informático para la elaboración de nóminas. Por lo cual, al carecer de fundamento que lo respalde, su resultado no puede considerarse jurídicamente válido.



Por lo demás, una vez analizado nuestro marco legal, advertimos que no existe precepto que nos imponga la referida obligación. Estimamos que nuestro sistema de nóminas respeta en lo conducente la Ley General de Contabilidad Gubernamental [particularmente su artículo 16], que es del tenor siguiente: "..."

Segundo, no expedimos Comprobantes Fiscales Digitales por Internet, debido a que para ello requerimos contar con Registro Federal de Contribuyentes; y este órgano jurisdiccional no cuenta con un registro fiscal propio.

Tercero, en el informe se indica que no contamos con un Registro Federal de Contribuyentes propio y que utilizamos el del Gobierno del Estado; lo cual es violatorio del artículo 1 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

En relación a esto, lo primero que consideramos importante señalar es que en el referido informe no se precisa cuáles son los elementos que se tomaron en consideración para concluir la violación del primer artículo de la ley, es decir, no se explica cómo el hecho de no contar con un Registro Federal de Contribuyentes propio y exclusivo de este tribunal, transgrede lo estipulado en esa disposición normativa.

Para los referidos efectos, en el informe individual se debió justificar cómo es que el hecho de que el tribunal sea autónomo, independiente, dotado de autonomía jurisdiccional, administrativa y de gestión presupuestal, trae consigo la obligación de contar con el citado registro.

Esta observación es pertinente primero, porque evidentemente se nos impone posicionarnos de mejor manera sobre este resultado de la auditoría; pero además, porque a nuestro juicio, del artículo 1 de la Ley del Tribunal no se puede deducir ninguna obligación a cargo de este órgano jurisdiccional relativa a contar con Registro Federal de Contribuyentes, máxime que al ser el citado registro una carga tributaria federal, en principio no podría establecerse en ningún ordenamiento legal o reglamentario de esta entidad federativa.

Por lo demás, es imposible que el Informe Individual parta de una premisa errónea. Si bien, en términos del artículo primero de nuestra ley, este tribunal es un órgano autónomo e independiente, eso no significa que no forme parte del



Gobierno del Estado, como también forman parte del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como el resto de los órganos constitucionales autónomos; lo anterior incluso lo ha asumido el propio Poder Judicial quien, al igual que nosotros, también utiliza el Registro Federal de Contribuyentes del Gobierno del Estado.

• **Respecto del resultado identificado como Núm. 6, señaló:**

• **Justificación:**

Para justificar nuestra posición en relación a este resultado del informe individual, primero consideramos necesario dar cuenta de los siguientes hechos y circunstancias:

1. El Congreso del Estado ha venido autorizando estrategias financieras para compensar el decremento que produce el impuesto sobre la renta en el salario neto de los funcionarios públicos del Estado.

2. Una de las estrategias ha sido compensar a los trabajadores con una prestación de seguridad social exenta de impuesto sobre la renta.

3. Así por ejemplo, desde 2015 a la fecha, la Legislatura ha aprobado partidas presupuestales al Ejecutivo Estatal para que éste, a través de ISSSTECALI, ministre una prestación que satisfaga ese propósito.

4. Esa estrategia tuvo su origen en el 2015. En aquella época la XXI Legislatura del Estado, autorizó una ampliación al presupuesto del Poder Ejecutivo para los referidos efectos. En los considerandos del dictamen se justificó esta medida en los siguientes términos: "..."

5. Otro ejemplo de lo anterior es la ampliación de recursos al presupuesto de egresos de la Fiscalía General del Estado de Baja California [un organismo constitucional autónomo, como lo es este tribunal]; misma que fue aprobada el 21 de abril de 2021, por la XXII Legislatura del Estado.

En el dictamen aprobado, se estipuló lo siguiente: ...



Por lo cual, para no trasladar a los trabajadores de la fiscalía el impacto del entero del impuesto sobre la renta, se autorizó la citada ampliación presupuestal.

6. En nuestro caso, en cada ejercicio fiscal desde el 2018, se ha solicitado el recurso para esa partida 41501 se solicitó el recurso para hacer frente a esta carga tributaria. No obstante, en ningún presupuesto [incluido el que se ejerce actualmente], se nos ha autorizado.

7. No obstante lo asentado en el punto anterior, la retención y entero de impuesto sobre la renta no había sido materia de alguna observación en auditorías de cuentas pasadas. Todas, sin excepción [evidentemente sin contar la que nos ocupa], habían sido aprobadas.

8. Ahora, el tratamiento a nuestras cuentas públicas no ha sido excepcional. Se han venido autorizando las cuentas públicas de diversos entes públicos [incluido el propio Poder Legislativo], sin observaciones en relación a la retención y entero del impuesto sobre la renta.

Todos estos hechos y circunstancias reseñadas son, a nuestro parecer, lo suficientemente concluyentes como para que inducir razonablemente a ese Tribunal a asumir que:

a) Constituye una política de Estado [y no sólo una actitud contumaz propia de ese tribuna] impedir que la carga que representa el impuesto sobre la renta, repercuta en el salario neto de los trabajadores.

Si el propio Poder Ejecutivo [al igual que otros organismos], han buscado estrategias financieras para compensar el impacto que produce ese impuesto, y el Congreso ha construido y aprobado esa política, entonces, desde nuestra perspectiva, es claro que la intención de todo el apartado estatal –y no sólo la de este tribunal–, ha sido avanzar en esa dirección.

b) Si la política está orientada a que el Estado asuma el costo del impuesto y no repercutirlo en los trabajadores, entonces claramente nuestra responsabilidad como titulares de este órgano jurisdiccional, se agota en solicitar las ampliaciones presupuestales –como se ha venido haciendo– para hacer frente a esa carga.



c) Si por una parte el Congreso del Estado nunca nos ha autorizado la ampliación presupuestal que se requiere para asumir la política de Estado referida; pero por otra parte, nunca –hasta ahora– nos había observado alguna cuenta pública en relación al impuesto sobre la renta, eso sólo puede significar que el propio Congreso ha considerado que nuestra actuación no puede ser sujeta de reproche, en tanto no hemos contado con recursos suficientes para cumplir con la citada carga tributaria; máxime que, como se ha reseñado, no sólo nosotros nos encontramos en esta situación, también lo está el propio Poder Legislativo, y la gran mayoría de las entidades públicas de Estado.

Por estas razones, consideramos que en el presente caso es cuestionable que se nos reproche por hechos que la actuación del propio Congreso del Estado ha contribuido a que asumamos, generando en nosotros una confianza legítima; confianza construida sobre la base de que en términos del derecho humano a la seguridad jurídica, las entidades estatales no pueden cambiar de forma imprevisible su comportamiento sin medidas transitorias para que los sujetos destinatarios de su actividad, puedan ajustar su conducta.

Así, estimamos que cualquier reproche en ese sentido sería violatorio del principio de seguridad en su vertiente de confianza legítima. El cambio de criterio que en el importe individual fijó esa Auditoría Superior es imprevisible en la medida en que se ha generado en nosotros una expectativa derivada de una situación de confianza, consistente en que el impuesto sobre la renta debe ser absorbido por el Estado y ante la falta de recursos para ello, la omisión de su retención y entero, si bien es una práctica no aceptada por el derecho, no implica que automáticamente deba considerarse merecedora de algún reproche o conducir a la no aprobación de la cuenta pública.

Ahora bien, si este tribunal hubiera pasado por alto la política generalizada en nuestro Estado orientada a asumir el costo del impuesto, y hubiera generado un perjuicio grave para nuestra actividad jurisdiccional, significativamente mayor, al que representa la satisfacción de esa carga tributaria.

En efecto, si este tribunal hubiera asumido el impacto del impuesto sobre la renta, habría tenido que distraer un total de \$6'889,264 M.N.; cantidad que, según el informe que es anexa a este oficio, hubiera implicado cerrar una de las 4 Salas que existían en aquel momento; es decir, hubiera significado reducir



nuestra actividad jurisdiccional en un 25 %, además de disminuir la capacidad de trabajo del resto de los órganos jurisdiccionales de primera instancia, en tanto nos hubiéramos visto obligados a recortar significativamente su personal.

El panorama anterior deja claro la difícil situación que nos implicaría asumir la carga del impuesto, pero además, nos presenta un conflicto entre la satisfacción de esa carga y la necesidad de garantizar el acceso a la administración de justicia. Por tanto, desde nuestra perspectiva, en la ponderación de esos valores en conflicto, se debe tomar en cuenta que mientras la hacienda pública apenas resentiría alguna afectación si no asumimos el impuesto, en cambio para nosotros implica una carga que significaría paralizar nuestra actividad.

Una de las razones que sustentan la conclusión anterior, es que en términos del artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal, el 100 % de la recaudación del impuesto sobre la renta correspondiente al salario del personal que presta un servicio personal en las dependencias, entidades u organismos de los Estados, se regresa a las entidades federativas como participaciones. Eso significa que la Federación no se ve afectada en lo absoluto por la omisión en la retención de ese impuesto.

Ahora, aunque pudiera argumentarse que quien se ve afectado es el Estado debido a que recibiría una cantidad menor en participaciones federales, lo cierto es que en los hechos esto no es así.

Como se ha explicado, es una política asumida por el Poder Ejecutivo y avalada por el Congreso del Estado asumir el costo del impuesto, lo cual puede ocurrir, compensando ese impuesto con una prestación de seguridad social o dejándolo de retener [lo que alteraría el monto de las referidas participaciones]; sin embargo, para efectos prácticos una y otra vía implican lo mismo: los empleados de gobierno no ven afectado su salario y el costo de ello es asumido por el Estado, ya sea pagando una compensación adicional o recibiendo una cantidad menor como participaciones federales.

Para nosotros en cambio, la cantidad de \$6'889,264 M.N., representa alrededor de una sexta parte de nuestro presupuesto autorizado. De ahí que asumir su impacto no es viable en términos operativos. El costo es tan elevado que se pondría en riesgo la naturaleza para y por lo que este Tribunal fue creado. Pa-



saríamos a tener como una de nuestras principales vocaciones satisfacer ese impuesto, y se menguaría nuestra capacidad para ejercer nuestra actividad que es única y exclusivamente la de administrar justicia.

• **Respecto del resultado identificado como Núm. 7, señaló:**

• **Justificación:**

En relación a esta observación consideramos que el hecho de que este órgano jurisdiccional no cuente con comprobantes por parte del Sistema de Administración Tributaria no incumple con lo establecido en el artículo 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Esto es así, toda vez que, como se ha explicado, este Tribunal no cuenta con Registro Federal de Contribuyentes propio. Por lo cual, el importe de las retenciones que efectúa mensualmente se remite al Gobierno del Estado, quien entera por cuenta de este órgano jurisdiccional los importes en comento. De tal manera que resulta congruente que sea (sic) Gobierno del Estado quien cuente con los Comprobantes Fiscales Digitales por parte del Sistema de Administración Tributaria.

• **Respecto del resultado identificado como Núm. 8, señaló:**

• **Justificación:**

Como se ha explicado, este tribunal remite el importe de las retenciones al Gobierno del Estado y es éste quien finalmente lo entera. Por lo cual, la obligación a que hace referencia este resultado de la auditoría claramente no recae en este órgano jurisdiccional.

• **Respecto del resultado identificado como Núm. 9, señaló:**

• **Justificación:**

En términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, así como de acuerdo con el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la evaluación de las cuentas pú-



blicas es una actividad técnica que tiene como finalidad revelar el estado y utilización de los recursos públicos. Por lo cual, en el desarrollo de esa actividad se deben respetar formalidades constitucionales, para evitar que se tome en una decisión política que afecte la credibilidad de la actividad estatal y que pueda poner en riesgo la gobernabilidad.

Para tales efectos, el órgano fiscalizador debe procurar –entre otras cosas– que los resultados de esas evaluaciones sean congruentes no sólo en relación a la información analizada, sino respecto de los patrones y parámetros que se han seguido en la evaluación de otros entes públicos. De lo contrario, esas evaluaciones dejarían de constituir una actividad técnica, para tomarse en una decisión política sin respaldo legal ni constitucional.

Dicho esto, tenemos conocimiento de que la omisión en el entero del impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal, no es una situación exclusiva de este órgano jurisdiccional. Según los datos que recabamos a través de la Plataforma Nacional de Transparencia [misma que se adjunta a este oficio], existen otros entes públicos que no enteran ese impuesto; sin embargo, su administración presupuestal y financiera no fue observada por esa circunstancia; sus cuentas públicas fueron aprobadas por el Congreso del Estado sin advertir alguna inconsistencia.

Ejemplo de lo anterior, es la cuenta pública del propio Poder Legislativo, la cual fue aprobada sin que se hicieran observaciones en relación a la retención del impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal, no obstante que, según su presupuesto autorizado, no cuenta con la partida 39801, para asumir su carga tributaria.

...

Esto no significa que consideramos que la omisión de la retención y entero del impuesto debe ser una práctica aceptada; lejos de esto lo que consideramos es que ello no puede significar en automático que esa omisión deba considerarse merecedora de algún reproche o conducir a la no aprobación de la cuenta pública.

...



Así, por ejemplo en relación al Instituto de Investigación y Planeación Urbana de Mexicali, el Congreso del Estado hizo la observación en relación con la omisión en el entero del impuesto, no obstante, aprobó su cuenta pública relativa al ejercicio fiscal de 2019.

Ahora bien, la omisión del entero del impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal no es una actividad caprichosa de este tribunal; tiene origen en la falta de recursos económicos. El presupuesto de egresos autorizado a este órgano jurisdiccional por el Congreso de Estado no ha tenido incremento desde el ejercicio de 2019, y nunca se ha considerado que en octubre de ese mismo año se instaló e inició operaciones formalmente la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción de este tribunal; lo cual sin duda representa un impacto adicional a nuestro presupuesto.

Por lo anterior, no es causalidad (sic) que en los presupuestos de egresos recientes remitidos al Congreso del Estado, este tribunal haya solicitado el recurso económico a fin de estar en posibilidad de enterar el referido impuesto; no obstante, a la fecha no se ha autorizado algún incremento con el cual podamos hacer frente a esa carga tributaria.

Por lo demás, tomando en consideración que la omisión de los entes públicos en el entero del impuesto se ha normalizado en nuestro Estado, es decir, la mayoría no satisface esa carga tributaria, sumado al hecho de que el propio Congreso del Estado ha favorecido a que esto sea así al aprobar cuentas públicas seguramente bajo la premisa de la falta de disponibilidad presupuestal, este tribunal ha venido haciendo un ejercicio de ponderación y ha determinado que la satisfacción de esa carga tributaria debe ceder [mientras no se autorice el recurso para ello], ante la necesidad esencial de la ciudadanía de contar con un órgano de justicia eficaz y eficiente que pueda hacer frente a sus necesidades en este rubro.

• **Respecto del resultado identificado como Núm. 27, señaló:**

• **Justificación:**

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California no se extinguió el 07 de agosto de 2017, en esa fecha se publicó la Ley del



Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, la cual según lo establece en su artículo primero transitorio entró en vigor a partir de 01 de enero de 2018, y abrogó la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, el cual sólo cambió de denominación.

Asimismo, en el artículo sexto transitorio de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California se establece que todas las referencias que en las leyes se hagan al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Por otra parte, en el artículo sexto transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California aprobado en sesión plenaria de fecha 18 de enero de 2019, se establece que todas las referencias que se hagan en cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, se entenderán referidas al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Por otra parte, en el artículo sexto transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, aprobado en sesión plenaria de fecha 18 de enero de 2019, se establece que todas las referencias que se hagan en cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, se entenderán referidas al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Por lo tanto, el manual organizacional, asimismo las normas y políticas para el uso racional del combustible, políticas de fondos fijos de caja, normas y políticas para el mantenimiento de vehículos oficiales, entre otros, del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, siguen vigentes.

Cabe señalar que los manuales, lineamientos y políticas administrativas aprobadas por el Pleno del Tribunal no se publican en el Periódico Oficial del Estado en virtud de que el Pleno no considera que sean de interés general ya que regulan la vida interna del tribunal y no afectan a terceros, sin que exista algún precepto legal que obligue a ello.

En cuanto a que la política respecto a los gastos a comprobar se sustenta mediante el punto número 21 de las Políticas de Cuentas del Manual Organiza-



cional, me permito informar que dicha política se estableció por acuerdos de Pleno en sesiones plenarias celebradas los días 08 de marzo de 2002 y 25 de agosto de 2006, por lo que dicha política es una determinación de Pleno que sigue vigente ya que no ha sido revocada o modificada por el mismo Pleno de este tribunal que es la máxima autoridad de gobierno del mismo, el hecho de que se encuentre plasmada en el punto 21 de las políticas de cuentas en el manual organizacional es únicamente para efectos de hacerlas del conocimiento del personal que ingresa a laborar en este órgano jurisdiccional.

No obstante lo anterior, se girarán instrucciones a la unidad administrativa de este tribunal a fin de que los pagos que puedan efectuarse mediante cheque o transferencia electrónica se realicen de esta forma y el Pleno de este órgano jurisdiccional determinará en qué casos específicos será necesario utilizar la cuenta de gastos por comprobar.

114. En sesión de fecha veintiocho de julio de dos mil veintiuno, se sometió a consideración del Congreso del Estado el Dictamen Número 279, el cual sin intervención alguna fue aprobado por diecinueve votos a favor, cero votos en contra y cero abstenciones.

115. Finalmente, dado el resultado de la votación, el Poder Legislativo del Estado de Baja California emitió el "**Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 13 de agosto de 2021, mediante el cual, no se aprueba la cuenta pública anual al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por el periodo del 01 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019.**", mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el trece de agosto de dos mil veintiuno.

116. De lo anterior, se concluye que está dentro de las facultades y obligaciones del Congreso dictaminar el informe de resultados que es emitido por el órgano fiscalizador –su órgano auxiliar técnico–. En el capítulo VII. De la conclusión de la revisión de la cuenta, en el artículo 55 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, se prevé que la Comisión **realizará un análisis** de los informes específicos y del informe general correspondiente; además, señala que el análisis de la Comisión podrá incorporar aquellas sugerencias que juzgue convenientes y que haya hecho la



Auditoría Superior del Estado, para modificar disposiciones legales que pretendan mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.

117. Por su parte, el artículo 56 de la misma ley prevé que en aquellos casos en que la Comisión detecte errores en el informe general o bien, considere necesario aclarar o profundizar el contenido del mismo, podrá solicitar a la Auditoría Superior del Estado la entrega por escrito de las explicaciones pertinentes, así como la comparecencia del titular de la Auditoría Superior del Estado o de otros servidores públicos de la misma, las ocasiones que considere necesarias, a fin de realizar las aclaraciones correspondientes, sin que ello implique la reapertura del informe general; señala que la Comisión podrá formular recomendaciones a la Auditoría Superior del Estado, las cuales serán incluidas en las conclusiones sobre el informe general.

118. El artículo 57, en su primer párrafo, señala que la Comisión después de analizar y hacer las aclaraciones o las recomendaciones respectivas, someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Constitución.

119. En el segundo párrafo de dicho precepto, se señala expresamente que el dictamen "**deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del informe general y en su caso, recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión, para ello acompañará a su dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.**".

120. Así, en el caso se advierte que tal como lo sostiene el Tribunal actor, la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, al emitir el Dictamen No. 279, respecto del informe individual de auditoría de la cuenta pública anual del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, correspondiente al ejercicio fiscal del 1o. de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2019, únicamente expresó los fundamentos para emitir el mismo y replicó lo señalado en el informe individual de la Auditoría Superior del Estado, ello sin que de su dictamen se advierta que haya realizado algún análisis pormenorizado de su contenido, ni que haya dado sustento a la conclusión de no aprobar la cuenta pública en estudio, o que el mismo se encuentre sustentado en conclusiones técnicas del informe general y, en su caso, recuperando las discusiones técnicas realiza-



das en la Comisión, tal como lo prevé la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Baja California.

121. En ese sentido, si bien a la Auditoría Superior del Estado le corresponde llevar a cabo el trabajo técnico de revisión de la cuenta pública, que mediante un informe entrega al Congreso de la entidad, y a éste a su vez le compete revisar y fiscalizar las cuentas públicas en forma definitiva, de acuerdo con la facultad que la Constitución Federal le otorga; también lo es que ello no lo exime de observar el principio de legalidad que protege el artículo 16 de la propia Carta Magna, que ordena la motivación de todo acto de autoridad.

122. Cabe señalar, que al respecto el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 115/2014,³⁹ en la cual se analizó el acuerdo por el cual el Congreso del Estado de Sonora determinó no aprobar la cuenta pública del ejercicio fiscal de dos mil trece, consideró que violaba los principios previstos en el artículo 16 constitucional, ya que en dicho acto no se especificaron las causas y motivos con base en los cuales se arribó a esa determinación.

123. En efecto, el Tribunal Pleno en dicha resolución llegó a la siguiente conclusión:

"...

"OCTAVO.—Fundamentación y motivación del acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil catorce mediante el cual el Congreso del Estado de Sonora no aprobó la cuenta pública del ejercicio fiscal 2013 del Municipio de Cajeme. En cambio, es **fundado** el concepto de invalidez en el que el actor argumenta que el acto combatido, por el cual el Congreso del Estado de Sonora

³⁹ Resuelta el primero de marzo de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., y Laynez Potisek, respecto del considerando octavo, relativo al estudio, consistente en declarar la invalidez del acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, mediante el cual el Congreso del Estado no aprobó la cuenta pública del ejercicio fiscal de dos mil trece, del Ayuntamiento de Cajeme, de la referida entidad federativa, por razón de su motivación. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales votaron en contra. Los señores Ministros Cossío Díaz y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes.



determinó no aprobar la cuenta pública del ejercicio fiscal de dos mil trece, viola los principios previstos en el artículo 16 constitucional, ya que en dicho acto no se especificaron las causas y motivos con base en los cuales se arribó a esa determinación, cuando el Congreso contaba con un dictamen elaborado con base en la opinión técnica del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, que establecía lo contrario, es decir, que calificaba la cuenta pública como razonablemente favorable y, a pesar de ello, tomó en cuenta un voto particular del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en el que se propuso la calificación de no aprobatoria, lo que sin duda demuestra que el acto impugnado no se ajusta a los principios de legalidad previstos en el artículo 16 constitucional, porque no se encuentra debidamente fundado y motivado.

"En primer término, es necesario tomar en cuenta que esta Suprema Corte ha emitido jurisprudencia en el sentido de que, por lo que hace al cumplimiento del principio de legalidad cuando se trata de actos que se verifican entre autoridades, la debida fundamentación y motivación se cumple primero, con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y, segundo, con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro.

"Lo descrito encuentra su apoyo en la jurisprudencia P./J. 50/2000, de este Tribunal Pleno, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.** Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de lega-



lidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación.'. (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de dos mil, página ochocientos trece, número de registro IUS: 192076).

"Por otra parte, de la lectura al acuerdo impugnado, transcrito a fojas treinta y dos a treinta y cuatro de esta ejecutoria, se observa en su punto tercero que el Congreso del Estado de Sonora, con base en las conclusiones contenidas en los informes de resultados emitidos por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, no aprobó las cuentas públicas del ejercicio fiscal de dos mil trece de distintos Ayuntamientos, entre ellos, el de Cajeme; en su punto cuarto se indica que el Congreso instruye a ese Instituto para que turne a los titulares de los Órganos de Control Interno Municipales correspondientes, a fin de que den seguimiento a cada una de las observaciones y salvedades señaladas en los informes de resultados de las cuentas referidas y, en caso de no solventarlas en términos de lo que marca la ley de la materia, se promuevan ante las autoridades competentes los procedimientos de responsabilidad que resulten procedentes; y en su punto quinto instruye al presidente de la Mesa Directiva, para que gire una atenta invitación a los tesoreros y a los titulares de las Direcciones de Obras Públicas de los Municipios cuya cuenta pública no se aprobó, con el objeto de programar una reunión de trabajo con la Comisión de Vigilancia del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización para que informen sobre las observaciones e irregularidades presentadas en el informe de que se trata.

"Sin embargo, el principio de legalidad que se exige para toda autoridad, no quedó demostrado por lo que hace a la motivación del acto impugnado, pues



de su lectura se acredita que el Congreso del Estado de Sonora, no expuso razonamiento, consideración o motivación alguna en la que explicara la conclusión de no aprobar la cuenta pública del Municipio de Cajeme, a pesar de que en el informe de resultados elaborado por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, se concluyó con una calificación final para ese Municipio de '8.70' a la cuenta pública,⁴⁰ lo que explica que en el dictamen de la Comisión de Vigilancia se propusiera en principio, la aprobación de la cuenta pública del Municipio actor; esto es, a pesar de que el Congreso Local contaba con información que no descalificaba de manera absoluta la cuenta pública del Municipio, en el acto impugnado se determinó la no aprobación, sin expresar la argumentación necesaria para sustentar esa conclusión.

"En este apartado es importante subrayar que si bien corresponde al Congreso Local el examen y aprobación de la cuenta pública municipal, es decir, como ya se razonó anteriormente, es la autoridad que decide en definitiva la valoración de las cuentas públicas, también lo es que esa labor la realiza con apoyo en los trabajos técnicos que lleva a cabo el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, órgano dotado de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus funciones, lo que significa que los actos del Congreso no pueden quedar al margen del antecedente que le proporciona ese instituto; por ello, para separarse de la calificación que ese órgano expresa, el Congreso debe dar las razones que apoyen esa determinación, ponderando las circunstancias concretas del caso, dado el bien constitucional que se encuentra involucrado, consistente en la valoración del adecuado uso de recursos públicos, objetivo que busca la revisión y fiscalización de la cuenta pública.

"En este sentido, resulta aplicable la jurisprudencia de este Tribunal Pleno que distingue los tipos de motivación legislativa, la que es del tenor siguiente:

"MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS. Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse

⁴⁰ Foja ciento cuatro del expediente.



a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna «categoría sospechosa», es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna «categoría sospechosa», esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos –como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental– un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado –y entre ellos, el juzgador constitucional– deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del Juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se



ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el Texto Constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma.'. (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, Tomo XXX, diciembre de 2009, P./J. 120/2009, página 1255, número de registro IUS: 165745).

"En otras palabras, si bien al Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización le corresponde llevar a cabo el trabajo técnico de revisión de cuenta pública, que mediante un informe entrega al Congreso de la Entidad, y a éste a su vez le compete revisar y fiscalizar las cuentas públicas en forma definitiva, de acuerdo con la facultad que la Constitución Federal le otorga; también lo es que ello no lo exime de observar el principio de legalidad que protege el artículo 16 de la propia Carta Magna, que ordena la motivación de todo acto de autoridad.

"Cabe agregar que la conclusión de este Tribunal Pleno de ningún modo implica que el Congreso Local no pueda separarse de las conclusiones a las que arribe la entidad estatal de fiscalización, pero al hacerlo, debe expresar los razonamientos suficientes que expliquen esa determinación.

"Relacionado con lo anterior, resulta importante invocar lo razonado por este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 12/2003,⁴¹ en la que se expresó lo siguiente:

"...

"Ciertamente, las reformas constitucionales recientes tanto al artículo 115, fracción IV, como al 74, ambos de la Constitución Federal, han transformado una decisión en principio política a una actividad técnica que tiene como finalidad

⁴¹ Bajo la ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza, en sesión de veinte de enero de dos mil cuatro.



revelar el estado de dichas finanzas, asegurar la realización transparente de los planes municipales de desarrollo y sus programas y, en caso contrario el fincamiento de las responsabilidades correspondientes.

"Por ello, la sujeción al principio de legalidad del acto de aprobación de la cuenta pública, aleja cualquier posibilidad de que una decisión de carácter eminentemente técnico se torne en una decisión política guiada por la afinidad política del Ayuntamiento auditado y de la mayoría de la Legislatura Local o en una cuestión sujeta a negociación política, vicios que acarrearán una erosión en la credibilidad de la actividad estatal y que pueden poner en riesgo la gobernabilidad.

"La determinación de este Alto Tribunal de controlar la decisión de aprobación o no aprobación por parte de las Legislaturas de las cuentas públicas de los Ayuntamientos a través de la controversia constitucional, elimina un círculo de inmunidad de poder y además dota a los Ayuntamientos y a la sociedad de una instancia que destierra el abuso que se da a través del solapamiento o del exceso, y que está inscrita en la posición que esta Suprema Corte de la Nación ha sostenido de manera constante en el sentido de que los actos del poder público sean totalmente apegados a la Constitución Federal. ...'

"Del precedente indicado derivó la jurisprudencia P./J. 19/2004 que resulta aplicable al caso y que se reproduce a continuación:

"CUENTA PÚBLICA. EL HECHO DE QUE EL INFORME TÉCNICO QUE RINDA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE ZACATECAS NO OBLIGUE A LA LEGISLATURA A APROBAR O RECHAZAR EN SUS TÉRMINOS AQUÉLLA, NO LA EXIME DE ACATAR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se confiere en exclusiva a las Legislaturas Estatales la facultad de revisión y, en su caso, aprobación o no de la cuenta pública de los Municipios. Ahora bien, de lo dispuesto en la Constitución y legislación del Estado de Zacatecas se advierte que el Congreso Local, para ese fin, se auxilia por la Entidad de Fiscalización Superior Estatal, la cual tiene la obligación de elaborar y rendir, por conducto de las Comisiones de Vigilancia, Primera y Segunda de Hacienda, los dictámenes e informes técnicos



sobre los resultados de la revisión de las cuentas públicas para su calificación y aprobación definitiva por el citado órgano legislativo. En congruencia con lo antes expuesto, se concluye que el hecho de que el órgano de fiscalización sea sólo un auxiliar y apoyo técnico del Poder Legislativo de la entidad para realizar dicha revisión y que el informe que rinda no obligue a la Legislatura a aprobar o rechazar la cuenta pública revisada, al ser una facultad materialmente administrativa que le corresponde a ese Poder en forma exclusiva, no exime a este último de acatar lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, en el sentido de que los actos que emita en ejercicio de esa facultad se ajusten al marco constitucional y legal estatal que regula la revisión, valorando para ello las actuaciones del órgano de fiscalización y determinando, motivadamente, la aprobación o no de la cuenta pública. Lo anterior es así, porque la fiscalización de las cuentas públicas de los Ayuntamientos es un acto en el que está interesada la sociedad y que debe realizarse con transparencia y apego al principio de legalidad. Además, las reformas constitucionales a los artículos 115, fracción IV, y 74, ambos de la Carta Magna, han transformado una decisión, en principio política, en una actividad técnica que tiene como finalidad revelar el estado de dichas finanzas, asegurar la transparencia en la utilización de los recursos públicos municipales en los planes y programas aprobados y, en su caso, el fincamiento de las responsabilidades correspondientes. Es decir, la sujeción al principio de legalidad del acto de aprobación de la cuenta pública, aleja la posibilidad de que una decisión de carácter eminentemente técnico se torne en una decisión política guiada por la afinidad política del Ayuntamiento auditado y de la mayoría de la Legislatura Local, o en una cuestión sujeta a negociación política, vicios que afectan la credibilidad de la actividad estatal y que pueden poner en riesgo la gobernabilidad.'. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, marzo de 2004, página 1297, número de registro IUS: 181990). ..."

124. De ahí que, en la especie, al haber omitido el Congreso del Estado motivar su determinación de no aprobar la cuenta pública transgredió el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, la fracción V del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual se desprende la autonomía de los Tribunales de Justicia Administrativa, que debe ser garantizada por la Constituciones y las leyes locales, y que resultó afectada por el acuerdo impugnado, por lo que, debe declararse su invalidez.



125. Aunado a lo anterior, de autos se advierte que no obstante que con fundamento en los artículos 46, 48 y 50 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios, el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, mediante oficio No. 1450/2021 de fecha veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, atendió en tiempo las observaciones contenidas en el informe individual de la Auditoría Superior del Estado, de autos no se advierte que el mismo se haya valorado, pues incluso el Dictamen No. 279 de la Comisión de Fiscalización del Gasto Público, mediante el cual se determinó no aprobar la cuenta pública anual, fue aprobado en sesión ordinaria el veintiocho de julio de dos mil veintiuno, esto es, **antes de que concluyera el plazo con el que contaba el tribunal para presentar la información y realizar las observaciones pertinentes respecto del informe individual.**

126. Incluso, la Auditoría Superior del Estado, de conformidad con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios,⁴² debía pronunciarse en un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las acciones y recomendaciones.

127. Además, el artículo 53 de la ley en cita, prevé que antes de emitir sus recomendaciones, la Auditoría Superior del Estado analizará con las entidades fiscalizadas las observaciones que dan motivo a las mismas; que en las reuniones de resultados preliminares y finales las entidades fiscalizadas a través de sus representantes o enlaces suscribirán conjuntamente con el personal de las áreas auditoras correspondientes de la Auditoría Superior del Estado, las actas en las que consten los términos de las recomendaciones que, en su caso, sean acordadas y los mecanismos para su atención. Lo anterior, sin perjuicio de que la Auditoría Superior del Estado, podrá emitir recomendaciones en los casos en que no logre acuerdos con las entidades fiscalizadas.

128. Asimismo, establece que la información, documentación o consideraciones aportadas por las entidades fiscalizadas para atender las recomendaciones en los plazos convenidos, deberán precisar las mejoras realizadas y las accio-

⁴² "Artículo 52. La Auditoría Superior del Estado deberá pronunciarse en un plazo de ciento veinte días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las acciones y recomendaciones."



nes emprendidas que, en caso contrario, deberán justificar la improcedencia de lo recomendado o las razones por las cuales no resulta factible su implementación.

129. Finalmente, prevé que dentro de los treinta días hábiles posteriores a la conclusión del plazo a que se refiere el artículo 52 de la citada ley, la Auditoría Superior del Estado enviará al Congreso, a través de la Comisión, un reporte final sobre las recomendaciones correspondientes a la cuenta pública en revisión, detallando la información de referencia, sin que de autos se desprenda que, previo a someter a votación del Pleno del Congreso, en el dictamen correspondiente se haya realizado lo anterior.

130. En consecuencia, al resultar fundado el concepto de invalidez de que se trata, procede declarar la invalidez del Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno, en términos de lo razonado en este considerando.

VIII. EFECTOS

131. El artículo 41 de la ley de la materia, prevé lo que deben contener las sentencias dictadas en controversia constitucional, para este apartado, concretamente las fracciones IV y VI,⁴³ ordenan respectivamente, que se deberán fijar los alcances y efectos de la sentencia, precisando los órganos obligados a cumplirla y los actos por llevar a cabo y, en su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar la actuación ordenada.

132. Por tanto, esta Primera Sala determina que el Congreso del Estado de Baja California, en un plazo de treinta días naturales, contados a partir de la legal

⁴³ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos 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;

"...

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."



notificación de esta sentencia, deberá emitir un nuevo acuerdo en el que, con base en la valoración de las actuaciones realizadas por la Auditoría Superior del Estado, determine motivadamente lo que proceda en cuanto a la aprobación o no de la cuenta pública correspondiente al año dos mil diecinueve, del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional promovida por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del Acuerdo 272, de la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha trece de agosto de dos mil veintiuno.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad de cuatro votos** de la señora y señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos cincuenta y ocho al setenta, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo (presidente en funciones y ponente). Ausente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 115/2014 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 341, con número de registro digital: 26357.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS NOVENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

III. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

IV. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.

V. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.



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

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

VIII. 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 EL GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS NOVENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

IX. 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 DOSCIENTOS NOVENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

X. 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 DOSCIENTOS NOVENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE 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 DOSCIENTOS NOVENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS NOVENTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 142/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 25 DE MAYO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN ESTÁ CON EL SENTIDO, PERO SE SEPARA DE ALGUNOS PÁRRAFOS. PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: MARÍA CRISTINA MARTÍN ESCOBAR.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto(s) impugnado(s): Los artículos 2o. y 3o. del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	17-18
II.	PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno.	18-19
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	19-20
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	20-22
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	22-23



VI.	<p>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</p> <p>VI.1. Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa.</p>	<p>Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.</p>	24
	<p>VI.2. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al poder judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.</p>	<p>La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que <i>involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.</i></p>	24-25
VII.	<p>ESTUDIO DE FONDO Criterio jurídico.</p>	<p>Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a María Teresa Reyes Spindola sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de subordinación frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la autonomía de gestión de recursos.</p>	25-34



VIII.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	<p>En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno.</p> <p>Pues el resto del decreto constituye un derecho a favor de la pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello. Por tanto, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia.</p>	35-36
IX.	1. DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la presente resolución.</p>	36

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional **142/2021**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, en la que impugna los artículos 2o. y 3o. del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno.



ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Judicial del Estado de Morelos, manifiesta los siguientes:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su anteproyecto de Presupuesto de Egresos, donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada, sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de \$1,480'051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional), en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de \$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional).

- El Poder Ejecutivo del Estado remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia [\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)];



y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario o sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable, como se debió haber aprobado.

- El quince de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial de Morelos "Tierra y Libertad", el Decreto **Mil Doscientos Noventa**, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a **María Teresa Reyes Spindola**, en los términos siguientes:

"DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS NOVENTA

"POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A LA C. MARÍA TERESA REYES SPINDOLA.

"ARTÍCULO 1o. Se concede pensión por Jubilación a la C. María Teresa Reyes Spindola, quien prestó sus servicios en el H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y en el Poder Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo el de: Juez de Primera Instancia adscrita al Juzgado Penal de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado.'

"ARTÍCULO 2o. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se separó voluntariamente de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, **y será cubierto 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.'

"ARTÍCULO 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base a su último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de



acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose la misma con el salario, las percepciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley.'

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS

"PRIMERA. Remítase el presente decreto al gobernador constitucional del Estado para los efectos previstos en el artículo 70, fracción XVII, inciso a), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.'

"SEGUNDA. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano oficial de difusión del Gobierno del Estado."

2. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el ocho de octubre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Rubén Jasso Díaz**, en su carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en representación del citado Poder, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitido por las autoridades que a continuación se mencionan:

a) Entidad, poder u órganos demandados:

- Poder Legislativo del Estado de Morelos
- Poder Ejecutivo del Estado de Morelos
- Secretario de Gobierno del Estado de Morelos

b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número **Mil Doscientos Noventa**, publicado en el Periódico Oficial



'Tierra y Libertad' 5987, de fecha quince de septiembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación ... con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

3. Conceptos de invalidez. En su demanda, el Poder Judicial del Estado de Morelos, en su único concepto de invalidez, expuso lo siguiente:

a) Señala que el decreto que se impugna vulnera en su perjuicio los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123 apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Federal; así como los artículos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos; ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expeditez en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

Lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial, en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y como consecuencia de ello su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2o. del decreto impugnado, se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado, dispone directamente de los recursos financieros del ahora actor, al conceder pensión a **María Teresa Reyes Spindola**, quien mantuvo una relación de subordinación con el Poder actor, siendo que, quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado; pasando desa-



percibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Corte, pues en este anexo, en la partida "Pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia", se otorgó la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y que bajo esa lógica, sino alcanza el presupuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras como es el caso.

b) El Congreso del Estado de Morelos vulnera en su perjuicio el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes de los Estados de la Federación, en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de poderes, de modo tal que ninguno pueda ejercer todo el poder estatal en su propio interés; así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a este la planeación, programación y diseño del gasto público a través de su Presupuesto de Egresos, sin injerencia externa; y el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

c) Indica que, se vulnera la independencia y gestión presupuestaria del tribunal, toda vez que, para el pago de los decretos pensionarios en el ejercicio anterior, se aprobaron ochenta millones de pesos y para el ejercicio fiscal 2021 solamente se destinaron para ese rubro setenta y cinco millones de pesos, esto es, cinco millones de pesos menos; aduciendo al respecto, que no resulta suficiente para cumplir con los decretos jubilatorios ya existentes; pues no basta, la presunción de que existe una partida destinada a pensiones, sino que necesariamente debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, ya que no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, de modo que, al no existir justificación legítimamente constitucional que soporte el actuar del Poder Legislativo demandado, resulta válido colegir que dicho acto es constitutivo de intromisión injustificada, corruptor del principio basal del estado de derecho conocido como división de poderes.



Que ante la inexistencia de un grado de previsibilidad admisible constitucionalmente para rebasar el robusto principio de autonomía presupuestal de que goza el Poder Judicial, el acto del Poder demandado es invasivo a la esfera competencial del Poder Judicial, al cual le corresponde la proyección del personal que puede pasar al retiro, bien porque se encuentra dentro de los supuestos por años de servicio, por edad, para ejercitar el derecho a obtener pensión, dicho en otras palabras potencialmente jubilable; luego si con base a ese probable acontecer, se solicita una partida de pensiones y ésta no es tomada en cuenta como referente al momento de decidir la procedencia de un decreto jubilatorio por el Congreso del Estado, no puede concebirse de otra manera el actuar del Congreso, sino como arbitrario y tendiente a someter al Poder Judicial, lo que es posible apreciar con la redacción actual del referido decreto.

Que, para evidenciar el grado de afectación indicado, basta referir que por la franca vulnerabilidad económica que se genera con la emisión de decretos jubilatorios sin la correspondiente garantía económica que asegure su cumplimiento, se genera que se violen los derechos de los trabajadores que pasan al retiro, ante la innegable falta de recursos.

Aduce que no pretende que se le excluya al Poder actor en la decisión de a quienes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

d) Con el decreto impugnado, la Legislatura del Estado de Morelos, transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión señalado en el artículo 116 de la Constitución Federal en correlación con el numeral 123, apartado B), de la citada norma constitucional, pues tal ente de gobierno se entromete inconstitucionalmente en las relaciones laborales del Poder Judicial y sus trabajadores, al determinar inconstitucionalmente que realice el pago de la pensión por jubilación a María Teresa Reyes Spindola, fuera de toda previsión o planificación gubernamental y sin su autorización e intervención, incluso indicando en todos los casos, que el pago de las pensiones (aun las de invalidez) operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".



Al respecto, señala que el artículo 17, párrafo quinto, de la Constitución Federal, consagra el principio de independencia judicial, que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal, se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial, corresponde a una autoridad ajena, como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley, con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.

Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

e) Sostiene que, de conformidad con la Constitución Local, la Ley Orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa, se advierte que el Congreso Estatal está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros Poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública, y en el caso no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado, analizando la subordinación y dependencia en la que se encuentra el Poder Judicial actor; además que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones, a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores del Poder Judicial; toda vez que, aprobó el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos, por una cantidad menor a la solicitada, para el rubro de



pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

Así pues, estima que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate, no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni mucho menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.

4. Admisión y trámite. Por acuerdo de trece de octubre de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **142/2021**, y que se **turnara el expediente a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández como instructora del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

5. Luego, mediante proveído de veinte de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en su calidad de instructora de la controversia constitucional, tuvo como actos impugnados los siguientes:

"a) La invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número Mil Doseientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5987 de fecha quince de septiembre de dos mil veintiuno; y,

"b) La invalidez del Decreto Mil Ciento Cinco publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, por medio del cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil veintiuno."

6. Desechó la controversia en relación con el Decreto Mil Ciento Cinco publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, por resultar extemporánea su impugnación y, en consecuencia, actualizarse el supuesto de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.



7. **Y admitió** a trámite la demanda, respecto a la impugnación de los artículos 2 y 3 del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de quince de septiembre de dos mil veintiuno y **ordenó emplazar como demandados** a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

8. Además, requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados para que, al rendir su contestación, enviaran a este Alto Tribunal todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

9. **Contestaciones de la demanda.** Mediante proveído de veinticinco de enero de dos mil veintidós, la Ministra instructora, tuvo al Poder Ejecutivo y al secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, dando contestación a la demanda de controversia constitucional y al referido Poder Ejecutivo remitiendo el Periódico Oficial en el que se publicó el decreto impugnado.

10. Las referidas autoridades demandadas en sus contestaciones señalaron lo siguiente:

- **Poder Ejecutivo.** Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de Morelos, remitió el anteproyecto de Presupuesto de Egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo reconoce que el quince de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Mil Doscientos Noventa, por el que se concede pensión por jubilación a María Teresa Reyes Spindola.

- Manifiesta que la controversia constitucional **es improcedente** respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70,



fracciones XVI y XVII, a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Por lo que, bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

- Por otra parte, considera que resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Al respecto, señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí, que no se imputa al Poder Ejecutivo, la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base a la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de Morelos, asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual.

Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus ex servidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el Presupuesto de Egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como demás normativas en la materia.

Independientemente de lo señalado, indica que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente



tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el Poder Judicial del Estado de Morelos, es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponde.

- **Secretario de Gobierno.** En relación con los hechos, únicamente reconoce como cierto, que el quince de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Mil Doscientos Noventa, por el que se concede pensión por jubilación a María Teresa Reyes Spindola, indicando que no se debe inadvertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

- En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor, las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal



del citado acto, a los textos de la Constitución Local y la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

11. Mediante proveído de once de marzo de dos mil veintidós, la Ministra instructora, tuvo al Poder Legislativo del Estado de Morelos dando contestación de forma extemporánea a la demanda de controversia constitucional y por remitidos los antecedentes legislativos del decreto impugnado.

12. La referida autoridad demandada señaló en su contestación lo siguiente:

- **Poder Legislativo.** En relación con los hechos, únicamente reconoce como ciertos: Que el Poder Judicial del Estado de Morelos ha promovido sendas controversias constitucionales en la que reclamó la invalidez de decretos emitidos por el Poder Legislativo, a los trabajadores del Poder Judicial; asimismo, que remitió a la Legislatura del Estado de Morelos el proyecto de Presupuesto, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos; y que, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto Mil Doscientos Noventa, por el que se concede pensión por jubilación a María Teresa Reyes Spindola.

- En el apartado de Improcedencia, señala que la controversia constitucional **es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia**, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por tanto, la actora carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.

- En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en dos mil veinte y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en mil novecientos cincuenta, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen



el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

Asimismo, señala que además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil, al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora; ello toda vez que, mediante Decreto Mil Ciento Cinco, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previó al Tribunal Superior de Justicia, asignaciones por la cantidad de **quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos**, de los cuales, **setenta y cinco millones de pesos**, son para el pago de pensiones, tal y como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

Asimismo, precisa que adicional a la cantidad señalada para el pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia, señalados en el Presupuesto de Egresos de 2021; mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de fechas once de junio y veinte de septiembre, ambos de dos mil veintiuno, se autorizaron **en favor del poder judicial dos ampliaciones presupuestales**, una por la cantidad de **veinte millones de pesos** y la otra por la cantidad de **diez millones de pesos**, para ser destinados al pago de jubilaciones.

Por lo demás, manifestó esencialmente que al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pen-



siones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal. Esto, porque de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de la pensión aludida, generando con ello las condiciones legales y materiales, para que el Poder ahora actor pueda hacer frente a esa carga.

13. **Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

14. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos.

15. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el veintiséis de abril de dos mil veintidós tuvo verificativo la audiencia de ley; consecuentemente, por acuerdo de veintisiete siguiente, la Ministra instructora declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

16. **Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por la Ministra ponente, mediante proveído de cuatro de mayo de dos mil veintidós, dictado por la Ministra presidenta de la Primera Sala, se **avocó** al conocimiento del asunto y, además, determinó devolver los autos a la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para la elaboración del proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA

17. La Primera Sala de la Suprema Corte es competente para conocer de esta controversia, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;¹ 1 de la ley reglamentaria de la materia;² 10, fracción I,

¹ "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:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

² "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de



y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁴ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece,⁵ al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

18. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,⁶ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

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."

³"**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; ..."

"**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:

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"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; ..."

⁴"**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. ..."

⁵"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. ...".

"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."

⁶"**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:



Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

19. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de trece de octubre de dos mil veintiuno, el Poder Judicial accionante señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"IV. LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número **Mil Doscientos Noventa**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5987, de fecha quince de septiembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación ... con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio".

20. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que de lo que se duele es que se haya **otorgado una pensión por jubilación** a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

21. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en el artículo 3o. y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto **Mil Doscientos Noventa**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, como 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; ..."



III. OPORTUNIDAD

22. El artículo 21, fracciones I y II⁷ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

23. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del diecisiete de septiembre al veintinueve de octubre, ambos de dos mil veintiuno.⁸

24. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el ocho de octubre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

⁷ **"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;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y ..."

⁸ Debiéndose descontar del cómputo los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre, dos, tres, nueve, diez, doce, dieciséis, diecisiete, veintitrés y veinticuatro de octubre, todos de dos mil veintiuno, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n), del Acuerdo Primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.



IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

25. La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,⁹ el Poder Judicial del Estado de Morelos, es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

26. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;¹⁰ y 11, primer párrafo,¹¹ de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad, Poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

27. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida, por **Rubén Jasso Díaz**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**; personalidad que le fue reconocida en el auto de veinte de octubre de dos mil veintiuno. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda, copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veinte al diecisiete de mayo de dos mil veintidós.

⁹ **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:

"...

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

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

"...

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

¹¹ **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. ..."



28. Por su parte el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos,¹² establece que corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, representar al Poder ante los otros Poderes y en su nombre. En consecuencia, **Rubén Jasso Díaz** quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial del Estado de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

29. Las autoridades demandadas tienen legitimación pasiva, toda vez que, en el acuerdo admisorio de veinte de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos al respecto, se tiene que:

a) Poder Ejecutivo. Es representado por **Samuel Sotelo Salgado**, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo, están previstas en el artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Local¹³ y el artículo 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.¹⁴

¹² "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; ..."

¹³ "**Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."

¹⁴ "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su reglamento interior;

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

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."



b) Poder Legislativo. Es representado por el **diputado Francisco Erik Sánchez Zavala**, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto de dos mil veintidós; y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁵

c) Secretario de Gobierno. Representado por Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el uno de octubre de dos mil dieciocho.

30. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso h), fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuye los actos impugnados en el presente asunto.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

31. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

32. **VI.1.** Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación,

¹⁵ "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; ..."



refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

33. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.¹⁶

34. **VI.2.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁷ porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

35. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que *involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando*. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁸

¹⁶ "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;

..."

¹⁷ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ..."

¹⁸ "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima



VII. ESTUDIO DE FONDO

36. Estudio de fondo. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

37. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a María Teresa Reyes Spindola sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

38. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017 y 168/2020,¹⁹ 102/2019²⁰ y en particular, por haber sido resueltas

relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Tesis: P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época; Pleno; Tomo X, septiembre de 1999; Página 710.

¹⁹ Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre, todos de dos mil diecisiete. Además, en sesiones de dos y nueve de mayo, así como veinte de junio, todos de dos mil dieciocho, y doce de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente.

²⁰ Resuelta en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.



recientemente, las **controversias constitucionales 200/2020**,²¹ **11/2021**, **24/2021**,²² **62/2021**,²³ **65/2021**,²⁴ **60/2021**,²⁵ **110/2021**²⁶ y **130/2021**,²⁷ estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público, conforme a lo siguiente:

39. Que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,²⁸ conforme al cual el Poder Público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.²⁹

40. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las enti-

²¹ Resuelta en sesión de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena.

²² Resueltas en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²³ Resueltas en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁴ Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes

²⁵ Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

²⁶ Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

²⁷ Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

²⁸ "**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. ..."

²⁹ "**Artículo 20.** El Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."



dades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P./J. 52/2005**.³⁰

41. Conforme a ello, el Alto Tribunal, estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,³¹ a saber:

³⁰ Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema -origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos-, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.

³¹ Tesis P./J. 80/2004, 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.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE



- a) No intromisión
- b) No dependencia
- c) No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

42. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes, que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

43. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que, actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor vulnera de manera directa su **independencia**, puesto que **es entendida como una forma de subordinación** frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

44. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal** de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 83/2004**.³²

PODERES.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.

³² El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición



45. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

46. Dicho todo lo anterior, en el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que este cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

47. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales 200/2020, 11/2021, 24/2021, 62/2021, 65/2021, 60/2021 y 110/2021, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local, y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

48. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el

necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del país.

49. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,³³ el Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,³⁴ los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

50. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,³⁵ de la Constitución Política del país, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

³³ Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008, se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008, se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

³⁴ **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."

³⁵ **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



51. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello **no permite que los Congresos Locales** puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

52. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

53. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido de que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre, ambos de dos mil veintiuno, respectivamente, se autorizaron a favor del Poder actor **dos ampliaciones presupuestales**, una por la cantidad de **veinte millones de pesos** y la otra por la cantidad de **diez millones de pesos**, para ser destinados al pago de jubilaciones; toda vez que, dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referidos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

54. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **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 Número 1105 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; ello 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.

55. Por lo que concluyó que **los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal** no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la legislatura efectivamente **sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos** en el Presupuesto de Egresos.

56. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez 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 número 1105 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**; para los efectos siguientes:

a. 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 uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.



b. 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).

57. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el Presupuesto de Egresos Local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, per se, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

58. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.³⁶

VIII. EFECTOS

59. En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y

³⁶ Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ESTUDIO INNECESARIO CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705. Registro digital: 193258.



fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos, esta Primera Sala determina lo siguiente:

60. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, **se declara la invalidez parcial del Decreto Mil Doscientos Noventa**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, **únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que dice:** "*... 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 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.*"

61. Toda vez que, el resto del decreto constituye un derecho a favor de la pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona 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:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) 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, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del 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 efectiva-



mente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

62. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Noventa, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la presente resolución.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente) y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero se separa de los párrafos treinta y cuatro, treinta y cinco y cincuenta y tres, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 101/2000 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 32, con número de registro digital: 190976.

Esta sentencia se publicó el viernes 25 de noviembre de 2022 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

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

IV. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O A SUS GARANTÍAS.

V. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.



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

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

VIII. 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 DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO, PUBLICADO DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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 DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

X. 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 DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").



XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE 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 DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL QUINCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 UNO DE ENERO

**AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.")**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 161/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 22 DE JUNIO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS ANTONIO GUDIÑO CICERO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Apartado	Decisión	Págs.
COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	7
FIJACIÓN DE LA LITIS	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Ocho, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5987 del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno.	7
OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	9
LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	10
LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	11
ESTUDIO DE FONDO	Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado , pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a Omar Olmedo Linares sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de subordinación frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la autonomía de gestión de recursos.	14
• EFECTOS Declaratoria de invalidez	En atención a las consideraciones desarrolladas, se declara la invalidez parcial del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Ocho, publicado en	21



	<p>el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5987 del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno.</p> <p>Pues el resto del decreto constituye un derecho a favor del pensionado que satisfizo los requisitos legales para ello. Por tanto, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia.</p>	
<p>DECISIÓN</p>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Ocho, publicado el quince de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	<p>22 y 23</p>

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de veintidós de junio de dos mil veintidós.

VISTOS los autos para resolver la controversia constitucional **161/2021**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, por conducto de su Magistrado presidente, en la cual se demandó la invalidez del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Ocho, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5987, de quince de septiembre de dos mil veintiuno; y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Antecedentes del acto impugnado. De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, manifiesta lo siguiente:



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

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de **\$916'832,428.00 (novecientos dieciséis millones ochocientos treinta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 00/100 moneda nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional)**.

- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional)**, distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia **\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)**; y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en



otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

• El quince de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5987 del Estado de Morelos, el Decreto **Mil Doscientos Ochenta y Ocho**, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a **Omar Olmedo Linares**, en los términos siguientes:

"Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Ocho por el que se concede pensión por jubilación al Ciudadano Omar Olmedo Linares.

"Artículo 1o. Se concede pensión por jubilación al C. Omar Olmedo Linares, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo el de: oficial judicial 'A', adscrito al Juzgado Primero Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado.

"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 55 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso j), de la Ley del Servicios 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 Mil Ciento Cinco por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de primero de enero al 31 de diciembre de 2021 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

"Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base a su último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose la misma con el salario, las percepciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley.



"Disposiciones transitorias:

"Primera. Remítase el presente decreto al gobernador constitucional del Estado para los efectos previstos en el artículo 70, fracción XVII, inciso a), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"Segunda. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', órgano oficial de difusión del Gobierno del Estado.

"Recinto Legislativo, en sesión ordinaria iniciada el día catorce de julio y concluida el quince de julio de dos mil veintiuno. Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. José Luis Galindo Cortez, vicepresidente en funciones de presidente. Dip. Cristina Xochiquetzal Sánchez Ayala, secretaria. Dip. Erika García Zaragoza, secretaria. Rúbricas.

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, palacio de gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos a los diecinueve días del mes de agosto de dos mil veintiuno.

"Sufragio efectivo. No reelección.'

"Gobernador constitucional del Estado

"Libre y Soberano de Morelos

"Cuauhtémoc Blanco Bravo

"Secretario de Gobierno

"Lic. Pablo Héctor Ojeda Cárdenas

"Rúbricas"

2. SEGUNDO.—Demanda de controversia constitucional. El diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, Rubén Jasso Díaz, en su calidad de Magistrado



presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual planteó la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Ocho, transcrito en el resultando anterior, emitido por el Congreso, refrendado por el secretario de Gobierno y promulgado y publicado por el titular del Poder Ejecutivo, todos del Estado de Morelos.

3. TERCERO.—Concepto de invalidez. En el único concepto de invalidez, el Poder Judicial actor argumenta que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

a) El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Local, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

b) La autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

c) El Poder demandado dispone directamente de los recursos del ahora Poder Judicial actor, al conceder una pensión por jubilación, sin tener dicho actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que este tiene facultad de disponer de sus propios recursos, máxime que no determina el Poder demandado de manera expresa con cargo a qué partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, se realizaría el pago, ni transfiere los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión.

d) Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local. Además, resulta evidente la intromisión del



Poder Legislativo del Estado de Morelos, al determinar el pago de una pensión con cargo al erario y en la partida de pensiones a cargo del Poder Judicial, sin ampliar a la par el presupuesto a la medida de lo necesario para cubrir la pensión a que alude el decreto impugnado, lo que motivó a solicitar formalmente un aumento para poder cubrir el pago de dichas pensiones, haciendo el Poder Legislativo caso omiso a tal petición.

e) Por ello, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación a Omar Olmedo Linares, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la Judicatura Local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

4. CUARTO.—Trámite. Por acuerdo de veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente, registrarlo bajo el número **161/2021** y turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

5. Por acuerdo de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

6. QUINTO.—Contestaciones de demanda. El uno de febrero de dos mil veintidós el secretario de Gobierno contestó la demanda, mientras que los días cinco y doce de enero, lo hicieron, respectivamente, el Poder Ejecutivo y el Congreso, todos del Estado de Morelos.

7. SEXTO.—Opinión de la Fiscalía General de la República y del consejero jurídico de la presidencia. El fiscal general de la República y el consejero jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

8. SÉPTIMO.—Audiencia y cierre de instrucción. El veintiocho de marzo de dos mil veintidós se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos y; por acuerdo de la misma fecha, el Ministro instructor



declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

9. OCTAVO.—Avocamiento. En atención a la solicitud del Ministro instructor, por acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Primera Sala de este Alto Tribunal, se avocó para conocer del presente asunto.

CONSIDERANDO:

10. PRIMERO.—Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno por haberse impugnado un acto, en términos de lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

11. SEGUNDO.—Fijación de la litis. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

12. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número **Mil Doscientos Ochenta y Ocho**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5987, de fecha quince de septiembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por



jubilación a **Omar Olmedo Linares**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

13. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

14. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en el artículo 3o. y es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Ocho, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5987, de quince de septiembre de dos mil veintiuno, como acto impugnado.

15. No pasa desapercibido para esta Primera Sala, que en la parte final del único concepto de invalidez se señala que, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no se aprobó el anteproyecto con las cantidades y montos solicitados.

16. Sin embargo, lo anterior no implica que propiamente se esté impugnando el presupuesto de egresos, porque de una lectura integral de la demanda se advierte que ello es parte de la compleja argumentación para demostrar la inconstitucionalidad del decreto jubilatorio impugnado a partir de la inconstitucionalidad del sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su reflejo en la autonomía e independencia del Poder Judicial Local.

17. De manera similar se ha resuelto, entre otras, la controversia constitucional 62/2021¹ en la que esta Sala sostuvo que las referencias al Presupuesto

¹ Resuelta por unanimidad de votos de la Primera Sala en la sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno.



de Egresos son sólo parte de la compleja argumentación para demostrar la invalidez del decreto pensionario impugnado.

18. Se considera un hecho notorio que el doce de febrero de dos mil veintiuno, el aquí Poder actor promovió una controversia constitucional, la cual tiene el número de registro 15/2021, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado, demandando la invalidez del presupuesto a que se hace referencia, dicha controversia fue resuelta por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.²

19. TERCERO.—Oportunidad. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

20. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5987 del Estado de Morelos, el quince de septiembre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del diecisiete de septiembre al veintinueve de octubre, ambos de dos mil veintiuno.³

² Fallada por unanimidad de 5 votos con los siguientes puntos resolutiveos:

"PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

"SEGUNDO.—Se declara la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y 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 Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

"TERCERO.—PUBLÍQUESE esta resolución en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*."

³ Debiéndose descontar del cómputo los días dieciséis, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre, dos, tres, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de octubre, así como doce de octubre todos de dos mil veintiuno, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos



21. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

22. CUARTO.—**Legitimación activa.** De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,⁴ la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

23. El Poder Judicial del Estado de Morelos, compareció por conducto de Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, personalidad que se reconoce en términos de lo dispuesto en el acta de la sesión extraordinaria de Pleno pública solemne número 01 (uno) de ese órgano jurisdiccional, de cinco de mayo de dos mil veinte.⁵

24. El mencionado Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, ya que la fracción II del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos establece que la representación del tribunal superior recae, precisamente, en quien detente la presidencia.⁶ Luego, si el Poder Judicial de la entidad federativa se deposita en el Pleno

2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), i), y j), del artículo primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

⁴ "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.

"..."

⁵ Se acompaña al escrito de demanda en copias certificadas, en donde se establece que por unanimidad de votos el Magistrado Rubén Jasso Díaz es designado como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido de dieciocho de mayo de dos mil veinte al diecisiete de mayo de dos mil veintidós.

⁶ "Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"..."



del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el artículo 86 de su Constitución Local,⁷ el Magistrado presidente tiene facultades para promover el presente medio de control de constitucionalidad en su representación.

25. QUINTO.—Legitimación pasiva. Se reconoció como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

26. De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,⁸ tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, Poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional.

27. Por lo tanto, de conformidad con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

28. Así, el Poder Ejecutivo es representado por el Consejero Jurídico; el Poder Legislativo es representado por el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos y; en representación del secretario de Gobierno del Estado de Morelos compareció Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, quien acreditó su calidad con la copia certificada de su nombramiento expedida el uno de octubre de dos mil dieciocho y quien cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia en tanto refrendó el decreto impugnado.

29. Así, dichos funcionarios están legitimados para comparecer en la presente controversia constitucional, el secretario de Gobierno al haber refrendado

⁷II. Representar al Tribunal Superior de Justicia en los actos oficiales;

"..."

⁷ **Artículo 86.** El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y en el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, cada uno en el ámbito de competencia que les corresponde."

⁸ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

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



el decreto impugnado⁹ y consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo, de conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.¹⁰

30. Por otra parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos es representado por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

31. Lo anterior, se advierte del acta de sesión de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en donde consta su designación como presidente de la Mesa Directiva.

32. En esas condiciones, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la referida ley, el presidente de la Mesa Directiva cuenta con facultades para representar al Poder Legislativo Local.¹¹

⁹ "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia." Jurisprudencia P./J. 109/2001. Registro digital: 188738. Controversia constitucional 5/2001. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, p. 1104.

¹⁰ "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

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

"..."

¹¹ "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; ..."



33. Por consiguiente, los funcionarios acreditaron tener facultades para comparecer a la presente controversia constitucional.

34. SEXTO.—Causas de improcedencia. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

35. Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

36. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que *las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido* y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.¹²

37. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹³ porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

¹² "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;

"..."

¹³ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

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



38. Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁴

39. SÉPTIMO.—Estudio. El Poder actor demanda la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 1288, por medio del cual el Congreso Local otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, imponiéndole la obligación de pagarla a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores en razón de que, dicha jubilación tiene cabida en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso f), de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, que 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.

40. La porción combatida es del tenor literal siguiente:

"Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Ocho por el que se concede pensión por jubilación al Ciudadano Omar Olmedo Linares.

"...

¹⁴ "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Tesis: P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época; Pleno; Tomo X, septiembre de 1999; página 710.



"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 55 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso j), de la Ley del Servicios 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 Mil Ciento Cinco por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de primero de enero al 31 de diciembre de 2021 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

"..."

41. El planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado. Esta Primera Sala ha resuelto múltiples controversias constitucionales¹⁵ relativas al otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial. En dichos asuntos se ha procedido estableciendo los fundamentos constitucionales pertinentes (A), para enseguida analizar con ellos el decreto combatido (B), y, en el presente asunto se seguirá la misma metodología.

42. A. Parámetro de regularidad constitucional. El principio de división de poderes en el caso de las entidades federativas está previsto en el artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal,¹⁶ en donde se establece que el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos

¹⁵ Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 142/2020, 126/2021, 87/2021, 130/2021, 110/2021, 145/2021, 124/2021, 60/2021, 65/2021, 62/2021 y 200/2020, entre otros.

¹⁶ "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. ..."



Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

43. El Tribunal Pleno ha señalado que el principio de división de poderes está contenido en una norma constitucional que exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas. Por esta razón, existe un sistema de pesos y contrapesos que tiende a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto que pueda producir una distorsión en el sistema de competencias o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías reconocidos constitucionalmente.¹⁷

44. Además, se ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.¹⁸

45. Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los Poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un Poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometiéndose a la voluntad del Poder que lo subordina.

¹⁷ Tesis P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, julio de 2005, página 954, con número de registro digital: 177980.

¹⁸ Véanse al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "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.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.



46. Además, el Tribunal Pleno ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal de los Poderes Judiciales Locales, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal¹⁹ constituye una condición necesaria para que estos Poderes ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.

47. Así, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los Poderes Judiciales Locales, misma que no puede sujetarse a las limitaciones de otros Poderes sin que ello derive en una violación al principio de división de poderes.²⁰

48. B. Análisis del caso concreto. De la lectura del artículo 2o. del Decreto 1288 impugnado, esta Primera Sala observa que, en efecto, la pensión por jubilación se otorga de manera unilateral por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al erario del Poder Judicial actor. De esta manera, la Legislatura Estatal establece el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial, pues dispone de recursos ajenos para el pago de dicha pensión sin darle intervención al Poder que debiera hacer la provisión económica respectiva.²¹

49. Así, con la emisión del Decreto 1288, el Congreso del Estado lesionó la independencia del Poder Judicial en el nivel más grave, es decir, en el de la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos, pues el hecho de que la Legislatura Local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación resulta contraria al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.

¹⁹ "Artículo 17. ... 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. ..."

²⁰ Este criterio consta en la controversia constitucional 35/2000, del cual derivó la tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

²¹ Esta Suprema Corte ya ha analizado el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, en donde sostuvo que el hecho de que el Congreso de Morelos fuese exclusivamente el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento, transgrede el principio de libertad hacendaria municipal al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.



50. El Tribunal Pleno ha sostenido²² que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal,²³ las Legislaturas Estatales son las encargadas de emitir las leyes que deben regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. Por ello, si en las normas locales se prevé lo relativo a los temas de seguridad social, como lo son las pensiones, se cumple así con el mandato del artículo 127, fracción IV, constitucional.²⁴ No obstante, esto no implica que los órganos legislativos deban otorgar directamente las pensiones, ya que no deben dirigir de manera unilateral los recursos ni determinar las pensiones de otros Poderes del Estado.

51. Debido a que no es parte de la litis, no se estudia en el presente fallo el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos pero ello no implica que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

52. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y 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 Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto

²² Controversias constitucionales: 55/2005, resuelta el veinticuatro de enero de dos mil ocho; 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas el ocho de noviembre de dos mil diez.

²³ "Artículo 116. ... 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."

²⁴ "Artículo 127. ... IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



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; ello 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.

53. Por lo que concluyó que los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

54. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez 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 Número 1105 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; para los efectos siguientes:

a. 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 uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

b. 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 00/100 moneda nacional).

55. Por otro lado, procede desestimar lo que señalan las autoridades demandadas en la parte en la que manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

56. Así, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 1288, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5987, de quince de septiembre de dos mil veintiuno, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión.²⁵

57. Efectos. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV, V y VI y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,²⁶ esta Primera Sala determina lo siguiente:

58. Se declara la invalidez parcial del Decreto 1288, únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que dice: "... 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 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."

²⁵ Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, p. 705. Registro digital: 193258.

²⁶ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos



59. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona jubilada 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:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) 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, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del 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 efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

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;

"V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

"Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare invalidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."



60. Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Ocho, publicado el quince de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Firman la Ministra presidenta de la Primera Sala y el Ministro ponente con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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 GENERAL.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

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

IV. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.

V. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.



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

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

VIII. 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 DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE EL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... 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 EL 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. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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 DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS, 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: "... 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 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.").

X. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE 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 DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS, 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: "... 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 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.").



XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS, 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: "... 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 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.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 147/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 22 DE JUNIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS SEÑORAS Y LOS SEÑORES MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS ANTONIO GUDIÑO CICERO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Apartado	Decisión	Páginas
COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	7
FIJACIÓN DE LA LITIS	Se tiene como acto impugnado únicamente al artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el uno de septiembre de dos mil veintiuno.	7



OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	9
LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	10
LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	11
ESTUDIO DE FONDO	Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado , pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a Elsa Claudia Becerril Pérez sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de subordinación frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la autonomía de gestión de recursos.	14
EFFECTOS Declaratoria de invalidez	<p>En atención a las consideraciones desarrolladas, se declara la invalidez parcial del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el uno de septiembre de dos mil veintiuno.</p> <p>Pues el resto del decreto constituye un derecho a favor de la pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello. Por tanto, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia.</p>	19
DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el uno de septiembre de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p> <p>TERCERO. Publíquese la presente ejecutoria en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	21



Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de veintidós de junio de dos mil veintidós.

VISTOS los autos para resolver la controversia constitucional **147/2021**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, por conducto de su Magistrado presidente, en la cual se demandó la invalidez del Decreto Mil Doscientos Ochenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982, de uno de septiembre de dos mil veintiuno; y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Antecedentes del acto impugnado.** De su escrito de demanda, se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, manifiesta lo siguiente:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora, ha remitido al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos su anteproyecto de Presupuesto de Egresos, donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada, sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de **\$916'832,428.00 (novecientos dieciséis millones ochocientos treinta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 00/100 Moneda Nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 Moneda Nacional)**.



- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió el uno de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional)**, distribuida dicha cantidad, en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia **\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 Moneda Nacional)**; y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que dice no corresponde al 4.7 % del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El uno de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Número **Mil Doscientos Ochenta y Seis**, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a **Elsa Claudia Becerril Pérez**, en los términos siguientes:

"Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis por el que se concede pensión por jubilación a la C. Elsa Claudia Becerril Pérez, en cumplimiento a las observaciones del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

"Artículo 1o. Se concede pensión por jubilación a la C. Elsa Claudia Becerril Pérez, quien prestó sus servicios en los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo el de oficial judicial 'A', adscrito al Juzgado Sexto Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado.



"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 75 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso f), de la Ley de 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 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.

"Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base a su último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose la misma con el salario, las percepciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley.

"Artículos transitorios:

"Primero. El presente decreto (sic) entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'.

"Segundo. Una vez que se emita el decreto correspondiente, remítase al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"Recinto Legislativo, en sesión ordinaria iniciada del día catorce y concluida el quince de julio de dos mil veintiuno.

"Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. José Luis Galindo Cortez, diputado vicepresidente en funciones de presidente. Dip. Cristina Xochiquetzal Sánchez Ayala, secretaria. Dip. Erika García Zaragoza, secretaria. Rúbricas.



"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, palacio de Gobierno, en lo ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos a los diecinueve días del mes de agosto de dos mil veintiuno.

"Sufragio efectivo. No reelección

"Gobernador Constitucional del Estado

"Libre y Soberano de Morelos

"Cuauhtémoc Blanco Bravo

"Secretario de Gobierno

"Lic. Pablo Héctor Ojeda Cárdenas

"Rúbricas."

2. SEGUNDO.—**Demanda de controversia constitucional.** El ocho de octubre de dos mil veintiuno, Rubén Jasso Díaz, en su calidad de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual planteó la invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis, transcrito en el resultando anterior, emitido por el Congreso, refrendado por el secretario de Gobierno y promulgado y publicado por el titular del Poder Ejecutivo, todos del Estado de Morelos.

3. TERCERO.—**Concepto de invalidez.** En el único concepto de invalidez, el Poder Judicial actor argumenta que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

a) El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Federal, así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Local, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

b) La autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justi-



cia expedita, y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local a garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

c) El Poder demandado dispone directamente de los recursos del ahora Poder Judicial actor, al conceder una pensión por jubilación, sin tener dicho actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que éste tiene facultad de disponer de sus propios recursos, máxime que no determina el Poder demandado de manera expresa con cargo a qué partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, se realizaría el pago, ni transfiere los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión.

d) Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local. Además, resulta evidente la intromisión del Poder Legislativo del Estado de Morelos, al determinar el pago de una pensión con cargo al erario y en la partida de pensiones a cargo del Poder Judicial, sin ampliar a la par el presupuesto a la medida de lo necesario para cubrir la pensión a que alude el decreto impugnado, lo que motivó a solicitar formalmente un aumento para poder cubrir el pago de dichas pensiones, haciendo el Poder Legislativo caso omiso a tal petición.

e) Por ello, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación a Elsa Claudia Becerril Pérez, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la judicatura local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

4. CUARTO.—**Trámite.** Por acuerdo de catorce de octubre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente, registrarlo bajo el número **147/2021** y turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



5. Por acuerdo de quince de octubre de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

6. QUINTO.—**Contestaciones de demanda.** El catorce de diciembre de dos mil veintiuno el secretario de Gobierno contestó la demanda, mientras que los días siete y diez de diciembre, lo hicieron, respectivamente, el Poder Ejecutivo y el Congreso, todos del Estado de Morelos.

7. SEXTO.—**Opinión de la Fiscalía General de la República y del consejero jurídico de la presidencia.** El fiscal general de la República y el consejero jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

8. SÉPTIMO.—**Audiencia y cierre de instrucción.** El once de abril de dos mil veintidós se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos y, por acuerdo de quince de abril siguiente el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

9. OCTAVO.—**Avocamiento.** En atención a la solicitud del Ministro instructor, por acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Primera Sala de este Alto Tribunal, se avocó para conocer del presente asunto.

CONSIDERANDO:

10. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I y 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno por haberse impugnado un acto, en términos



de lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

11. SEGUNDO.—**Fijación de la litis.** A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

12. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número **Mil Doscientos Ochenta y Seis**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5982, de fecha primero de septiembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a **Elsa Claudia Becerril Pérez**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

13. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

14. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en el artículo 3o. y es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982, de uno de septiembre de dos mil veintiuno, como acto impugnado.



15. No pasa desapercibido para esta Primera Sala, que en la parte final del único concepto de invalidez se señala que, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no se aprobó el anteproyecto con las cantidades y montos solicitados.

16. Sin embargo, lo anterior no implica que propiamente se esté impugnando el presupuesto de egresos, porque de una lectura integral de la demanda se advierte que ello es parte de la compleja argumentación para demostrar la inconstitucionalidad del decreto jubilatorio impugnado a partir de la inconstitucionalidad del sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su reflejo en la autonomía e independencia del Poder Judicial Local.

17. De manera similar se ha resuelto, entre otras, la controversia constitucional 62/2021¹ en la que esta Sala sostuvo que las referencias al presupuesto de egresos son sólo parte de la compleja argumentación para demostrar la invalidez del decreto pensionario impugnado.

18. Se considera un hecho notorio que el doce de febrero de dos mil veintiuno, el aquí Poder actor promovió una controversia constitucional la cual tiene el número de registro 15/2021, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado, demandando la invalidez del presupuesto a que se hace referencia, dicha controversia fue resuelta por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.²

¹ Resuelta por unanimidad de votos de la Primera Sala en la sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno.

² Fallada por unanimidad de 5 votos con los siguientes puntos resolutiveos:

"PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

"SEGUNDO.—Se declara la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y 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 Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

"TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.



19. TERCERO.—**Oportunidad.** El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

20. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el uno de septiembre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del dos de septiembre al diecinueve de octubre, ambos de dos mil veintiuno.³

21. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el ocho de octubre de dos mil veintiuno, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

22. CUARTO.—**Legitimación activa.** De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,⁴ la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

³ Debiéndose descontar del cómputo los días cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre, dos, tres, nueve, diez, dieciséis y diecisiete de octubre, así como catorce, quince y dieciséis de septiembre y también, el doce de octubre todos de dos mil veintiuno, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), i), y j), del artículo primero del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

⁴ 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. ..."



23. El Poder Judicial del Estado de Morelos compareció por conducto de Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, personalidad que se reconoce en términos de lo dispuesto en el acta de la sesión extraordinaria de Pleno pública solemne número 01 (uno) de ese órgano jurisdiccional, de cinco de mayo de dos mil veinte.⁵

24. El mencionado Magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, ya que la fracción II del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos establece que la representación del Tribunal Superior recae, precisamente, en quien detente la presidencia.⁶ Luego, si el Poder Judicial de la entidad federativa se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el artículo 86 de su Constitución Local,⁷ el Magistrado presidente tiene facultades para promover el presente medio de control de constitucionalidad en su representación.

25. QUINTO.—**Legitimación pasiva.** Se reconoció como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como también al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

26. De conformidad con la fracción II, del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,⁸ tiene el carácter de parte demandada en la controversia consti-

⁵ Se acompaña al escrito de demanda en copias certificada, en donde se establece que por unanimidad de votos el Magistrado Rubén Jasso Díaz es designado como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido de dieciocho de mayo de dos mil veinte al diecisiete de mayo de dos mil veintidós.

⁶ "Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia: ..."

"II. Representar al Tribunal Superior de Justicia en los actos oficiales; ..."

⁷ "Artículo 86. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y en el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, cada uno en el ámbito de competencia que les corresponde."

⁸ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ..."

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



tucional la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional.

27. Por tanto, de conformidad con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

28. Así, el Poder Ejecutivo es representado por el consejero jurídico; el Poder Legislativo es representado por el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos y, en representación del secretario de Gobierno del Estado de Morelos compareció el encargado del despacho de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo, lo que quedó acreditado con copia certificada de sus respectivos nombramientos.

29. Así, dichos funcionarios están legitimados para comparecer en la presente controversia constitucional, el secretario de Gobierno al haber refrendado el decreto impugnado⁹ y consejero jurídico, en representación del Poder Ejecu-

⁹ "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que los 'órganos de gobierno derivados', es decir, aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una ley, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, pero que en cuanto a la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular debe analizarse la legitimación atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.". Jurisprudencia P./J. 109/2001. Registro digital: 188738. Controversia constitucional 5/2001. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104.



tivo, de conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.¹⁰

30. Por otra parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos es representado por el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

31. Lo anterior, se advierte del acta de sesión de la Junta Previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en donde consta su designación como presidente de la Mesa Directiva.

32. En esas condiciones, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la referida ley, el presidente de la Mesa Directiva cuenta con facultades para representar al Poder Legislativo Local.¹¹

33. Por consiguiente, los funcionarios acreditaron tener facultades para comparecer a la presente controversia constitucional.

34. SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

35. Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan debe sobrepasar en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

¹⁰ "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

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

¹¹ "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; ..."



36. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que *las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido* y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

37. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹² porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

38. Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹³

39. SÉPTIMO.—**Estudio.** El Poder actor demanda la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis, por medio del cual el Congreso Local otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, imponiéndole la obligación de pagarla

¹² "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

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

¹³ "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". Tesis P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores en razón de que, dicha jubilación tiene cabida en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso f), de la Ley de Servicio Civil, vigente en el Estado de Morelos que 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.

40. La porción combatida es del tenor literal siguiente:

"Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis por el que (sic) se concede pensión por jubilación a la C. Elsa Claudia Becerril Pérez, en cumplimiento a las observaciones (sic) del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

"...

"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 75 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso f), de la Ley de 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 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. ..."

41. El planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**. Esta Primera Sala ha resuelto múltiples controversias constitucionales¹⁴

¹⁴ Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 142/2020, 126/2021, 87/2021, 130/2021, 110/2021, 145/2021, 124/2021, 60/2021, 65/2021, 62/2021 y 200/2020, entre otros.



relativas al otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial. En dichos asuntos se ha procedido estableciendo los fundamentos constitucionales pertinentes (A), para enseguida analizar con ellos el decreto combatido (B), y, en el presente asunto se seguirá la misma metodología.

42. **A. Parámetro de regularidad constitucional.** El principio de división de poderes en el caso de las entidades federativas está previsto en el artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal,¹⁵ en donde se establece que el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

43. El Tribunal Pleno ha señalado que el principio de división de poderes está contenido en una norma constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas. Por esta razón, existe un sistema de pesos y contrapesos que tiende a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto que pueda producir una distorsión en el sistema de competencias o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías reconocidos constitucionalmente.¹⁶

44. Además, se ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.¹⁷

¹⁵ 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. ..."

¹⁶ Tesis P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, con número de registro digital: 177980.

¹⁷ Véanse al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "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.", "PODERES JUDICIALES



45. Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un Poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometiéndose a la voluntad del Poder que lo subordina.

46. Además, el Tribunal Pleno ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal de los Poderes Judiciales Locales, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal¹⁸ constituye una condición necesaria para que estos Poderes ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.

47. Así, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los Poderes Judiciales Locales, misma que no puede sujetarse a las limitaciones de otros Poderes sin que ello derive en una violación al principio de división de poderes.¹⁹

48. B. Análisis del caso concreto. De la lectura del artículo 2o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis impugnado, esta Primera Sala observa que, en efecto, la pensión por jubilación se otorga de manera unilateral por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al erario del Poder Judicial actor. De esta manera, la Legislatura Estatal establece el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial, pues dispone de recursos ajenos para el pago de

LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.

¹⁸ "Artículo 17. ... 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. ..."

¹⁹ Este criterio consta en la controversia constitucional 35/2000, del cual derivó la tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."



dicha pensión sin darle intervención al Poder que debiera hacer la provisión económica respectiva.²⁰

49. Así, con la emisión del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis, el Congreso del Estado lesionó la independencia del Poder Judicial en el nivel más grave, es decir, en el de la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos, pues el hecho de que la Legislatura Local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación resulta contraria al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.

50. El Tribunal Pleno ha sostenido²¹ que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal²² las Legislaturas Estatales son las encargadas de emitir las leyes que deben regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. Por ello, si en las normas locales se prevé lo relativo a los temas de seguridad social, como lo son las pensiones, se cumple así con el mandato del artículo 127, fracción IV, constitucional.²³ No obstante, esto no implica que los órganos legislativos deban otorgar directamente las pensiones, ya que no deben dirigir de manera unilateral los recursos ni determinar las pensiones de otros Poderes del Estado.

²⁰ Esta Suprema Corte ya ha analizado el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, en donde sostuvo que el hecho de que el Congreso de Morelos fuese exclusivamente el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento, transgrede el principio de libertad hacendaria municipal al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.

²¹ Controversias constitucionales: 55/2005, resuelta el veinticuatro de enero de dos mil ocho; 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas el ocho de noviembre de dos mil diez.

²² "Artículo 116. ... 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."

²³ "Artículo 127. ... IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



51. Debido a que no es parte de la litis, no se estudia en el presente fallo el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos, pero ello no implica que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o, incluso, de otros órdenes jurídicos.

52. Por otro lado, procede desestimar lo que señalan las autoridades demandadas en la parte en la que manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

53. Así, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982, de uno de septiembre de dos mil veintiuno, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión.

54. Efectos. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV, V y VI, y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,²⁴ esta Primera Sala determina lo siguiente:

²⁴ Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos 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;

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados y, en su caso, la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;



55. Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis, únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que dice: "... 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 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".

56. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona jubilada 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:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) 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, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al Presupuesto General del Estado, o

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

"Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."



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

57. Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Número Mil Doscientos Ochenta y Seis, publicado el uno de septiembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 81/2004, P./J. 83/2004 y P./J. 80/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, páginas 1187 y 1122, con números de registro digital: 180538, 180537 y 180648, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDEN EL 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. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO).

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

IV. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O A SUS GARANTÍAS.

V. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.



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

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

VIII. 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 DIECIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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. 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 DIECIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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.").

X. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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 DIECIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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.").



XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE 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 DIECIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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.").

XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL TRESCIENTOS DIECIOCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 128/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE JUNIO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTE. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO.

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 128/2021, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra actos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el 27 de septiembre de 2021, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en contra de los artículos 2 y 3 del Decreto 1318 ("el decreto"), publicado en el Periódico Oficial de la entidad 5976 el 18 de agosto de 2021, mediante el cual el Poder Legislativo Local otorgó pensión por jubilación a ***** con cargo al presupuesto del Poder actor y en contra del Decreto 1105, publicado en el mismo medio de difusión oficial el 31 de diciembre de 2020.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder actor expuso un concepto de invalidez, a través del cual manifiesta que:



a. El decreto vulnera en perjuicio del Poder actor los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Federal; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, al invadir la autonomía en la gestión presupuestal y la independencia en el grado más grave de violación, es decir, el de subordinación, toda vez que el Poder Legislativo de Morelos dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial al conceder una pensión por jubilación en favor de una persona que mantuvo una relación de subordinación con este Poder y quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros. Sin embargo, el Poder demandado determina afectar, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, contenido en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021.

b. Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expeditez en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto, lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial, en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y como consecuencia de ello su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2o. del decreto impugnado, se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

c. Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado, dispone directamente de los recursos financieros del ahora actor, al conceder pensión a ***** , quien mantuvo una relación de subordinación con el Poder actor, siendo que, quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado; pasando desapercibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal



2021, no se contempló partida alguna para el pago de decretos controvertidos ante la Corte, pues en este anexo, en la partida "Pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia, se otorgó la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y que bajo esa lógica, si no alcanza el presupuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras como es el caso.

d. El Congreso del Estado de Morelos, vulnera en su perjuicio el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes de los Estados de la Federación, en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de poderes, de modo tal que ninguno pueda ejercer todo el Poder estatal en su propio interés; así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño del gasto público a través de su Presupuesto de Egresos, sin injerencia externa; y el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

e. Indica que, se vulnera la independencia y gestión presupuestaria del tribunal, toda vez que, para el pago de los decretos pensionarios en el ejercicio anterior, se aprobaron \$80'000,000.00 (ochenta millones de pesos 00/100 M. N.) y para el ejercicio fiscal 2021 solamente se destinaron para ese rubro setenta y cinco millones de pesos, esto es, cinco millones de pesos menos; aduciendo al respecto, que no resulta suficiente para cumplir con los decretos jubilatorios ya existentes; pues no basta, la presunción de que existe una partida destinada a pensiones, sino que necesariamente debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, ya que no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, de modo que, al no existir justificación legítimamente constitucional que soporte el actuar del Poder Legislativo demandado, resulta válido colegir que dicho acto es constitutivo de



intromisión injustificada, corruptor del principio basal del Estado de derecho conocido como división de poderes.

f. Ante la inexistencia de un grado de previsibilidad admisible constitucionalmente para rebasar el robusto principio de autonomía presupuestal de que goza el Poder Judicial, el acto del Poder demandado es invasivo a la esfera competencial del Poder Judicial, al cual le corresponde la proyección del personal que puede pasar al retiro, bien porque se encuentra dentro de los supuestos por años de servicio, por edad, para ejercitar el derecho a obtener pensión, dicho en otras palabras potencialmente jubilable (sic); luego si con base a ese probable acontecer, se solicita una partida de pensiones y ésta no es tomada en cuenta como referente al momento de decidir la procedencia de un decreto jubilatorio por el Congreso del Estado, no puede concebirse de otra manera el actuar del Congreso, sino como arbitrario y tendiente a someter al Poder Judicial, lo que es posible apreciar con la redacción actual del referido decreto.

g. Que, para evidenciar el grado de afectación indicado, basta referir que por la franca vulnerabilidad económica que se genera con la emisión de decretos jubilatorios sin la correspondiente garantía económica que asegure su cumplimiento, se genera que se violen los derechos de los trabajadores que pasan al retiro, ante la innegable falta de recursos.

h. Aduce que no pretende que se le excluya al Poder actor en la decisión de a quienes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto; no obstante, con el decreto impugnado, la Legislatura del Estado de Morelos, transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión señalado en el artículo 116 de la Constitución Federal en correlación con el numeral 123, apartado b, de la citada Norma Constitucional, pues tal ente de gobierno se entromete inconstitucionalmente en las relaciones laborales del Poder Judicial y sus trabajadores, al determinar inconstitucionalmente que realice el pago de la pensión por jubilación a ***** , fuera de toda previsión o planificación gubernamental y sin su autorización e intervención, incluso indicando en todos los casos, que el pago de las pensiones (aun las de invalidez) operan "una vez que el trabajador se separe de sus labo-



res, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

i. Al respecto, señala que el artículo 17, párrafo quinto, de la Constitución Federal, consagra el principio de independencia judicial, que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

j. Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial, corresponde a una autoridad ajena, como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley, con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.

k. Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 101/2000, "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." y que, de conformidad con la Constitución Local, la ley orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa, se advierte que el Congreso Estatal está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros Poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública, y en el caso no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna.

l. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado, analizando la subordinación y dependencia en la que se encuentra el Poder Judicial actor; además que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones, a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores del Poder Judicial; toda vez que, apro-



bó el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos, por una cantidad menor a la solicitada, para el rubro de pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal 2021, en tanto que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate, no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni mucho menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.

3. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de 30 de septiembre de 2021, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional bajo el expediente 128/2021 y que se turnara el expediente al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor del procedimiento, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

4. Luego, mediante proveído de 4 de octubre de 2021, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, tuvo por designados a los delegados y el domicilio para oír y recibir notificaciones y aportadas las pruebas.

5. Además, señaló como Poderes demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo y al secretario general de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes ordenó su emplazamiento para que dieran contestación a la demanda relativa y les requirió para que, al rendir, su contestación, enviaran las documentales relacionadas con el acto impugnado. Finalmente, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

6. **Contestaciones de demanda.** Mediante proveído de 4 de enero de 2022, el Ministro instructor tuvo a los Poderes Ejecutivo y Legislativo dando contestación a la demanda de controversia constitucional.

7. Las referidas autoridades demandadas, en sus contestaciones, señalaron lo siguiente:

A. Poder Ejecutivo. Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial



del Estado de Morelos remitió el anteproyecto de Presupuesto de Egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo reconoce que el 18 de agosto de 2021 se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto 1318, por el que se concede pensión por jubilación a *****.

Manifiesta que la controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; por tanto, los actos impugnados no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

Por otra parte, resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí, que no se imputa al Poder Ejecutivo la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base a la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de Morelos, asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual.

Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus ex servidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo



Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el Presupuesto de Egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

Sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como demás normativa en la materia. Además, con independencia de lo señalado, indica que el Poder demandado no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el actor es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponde.

B. Secretario de Gobierno. En relación con los hechos, únicamente reconoce como cierto, que el 18 de agosto de 2021, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto 1318, por el que se concede pensión por jubilación a *****; indicando que no se debe inadvertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal



acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del actor, las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

C. Poder Legislativo. En relación con los hechos, únicamente reconoce como ciertos que el Poder Judicial de Morelos ha promovido sendas controversias constitucionales en las que reclamó la invalidez de decretos emitidos por el Poder Legislativo a los trabajadores del Poder Judicial; asimismo que remitió a la Legislatura del Estado de Morelos el proyecto de presupuesto, para el ejercicio fiscal de 2021 asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549'034,000 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.) y que se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto 1318, por el que se concede pensión por jubilación a *****.

En el apartado de improcedencia, señala que la controversia constitucional es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por lo tanto, la actora carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.

En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en 2020 y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en 1950, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una



pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

Asimismo, señala que además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte), que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil, al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder actor.

Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora; ello toda vez que, mediante Decreto 1105, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previó al Tribunal Superior de Justicia, asignaciones por la cantidad de \$549'034,000 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), de los cuales \$75'000,000 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), son para el pago de pensiones, tal y como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

Asimismo, precisa que adicional a la cantidad señalada para el pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia, señalados en el Presupuesto de Egresos de 2021; mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021 de 11 de junio y 20 de septiembre, ambos de 2021, se autorizaron en favor del Poder Judicial dos ampliaciones presupuestales, una por la cantidad de \$20'000,000 y la otra \$10'000,000, para ser destinados al pago de jubilaciones.

Por lo demás, manifestó esencialmente que al haber otorgado el Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la ges-



ción presupuestal. Esto, porque de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de la pensión aludida, generando con ello las condiciones legales y materiales, para que el Poder ahora actor pueda hacer frente a esa carga.

8. **Pedimentos.** El fiscal general de la República y la consejera Jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

9. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos.

10. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el ocho de marzo de 2022, tuvo verificativo la audiencia de ley; consecuentemente, por acuerdo de esa misma fecha, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

11. **Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor el 26 de abril de 2022, mediante proveído de 3 de mayo, dictado por el Ministro presidente de este Alto Tribunal, se ordenó el envío del asunto a la Primera Sala. En consecuencia, por acuerdo de 17 de mayo de esta anualidad, la Ministra presidenta de la Primera Sala, se avocó al conocimiento del asunto y, además, determinó devolver los autos al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA

12. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;¹

¹ **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:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa."



1 de la ley reglamentaria de la materia;² 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁴ del reglamento interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de 13 de mayo de 2013,⁵ al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

² **"Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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."

³ **"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."

"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:

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"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."

⁴ **"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."

⁵ **"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."

"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."



13. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,⁶ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

14. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de 4 de octubre de 2021, el Poder actor señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"... los artículos 2o. y 3o., del Decreto Número Mil Trescientos Dieciocho, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5976, de fecha dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a ... con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

15. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que se impugna el otorgamiento de una pensión por jubilación a una persona con cargo a su presupuesto sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

16. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en los artículos 1o. y 3o. y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el 18 de agosto de 2021 como acto impugnado.

⁶ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



17. Por otra parte, se aprecia que en el apartado VI, numeral 7, y en los párrafos penúltimo y último del escrito de demanda, se señala:

"7. Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo, y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado 15 de diciembre de 2020, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un Presupuesto de Egresos del orden de los \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.) desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos; \$449'034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75'000,000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25'000,000.00; sin contemplar la partida presupuestaria denominada 'Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial' como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7 % del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.

"...

"Nuevamente, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado 15 de diciembre de 2020, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un Presupuesto de Egresos del orden de los \$549'034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449'034,000.00; b) pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75'000.000.00; y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25'000.000.00; cantidad



que no corresponde al 4.7 % del gasto programable como lo hubieron de haber aprobado, pero sobre todo, sin contemplar el pago específico y especial para cubrir la pensión del decreto que por esta vía se combate.

"Así, por Decreto Mil Ciento Cinco, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' de fecha treinta y uno de diciembre de 2020, en su porción normativa prevista en el artículo décimo octavo, y el anexo 2 del mismo, transgrede el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 14 constitucional, así como el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la misma norma, en perjuicio de la libre disposición hacendaria de mi representado, que conlleva la afectación de los derechos fundamentales de los ex servidores públicos que obtuvieron del propio Congreso del Estado, decreto pensionario, dado que como se puede apreciar, el Poder Legislativo demandado, solamente asignó la cantidad de \$75'000.000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), para la partida que se denomina en el Decreto 'Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia'."

18. Por lo anterior, se tienen como actos reclamados:

a) La invalidez del artículo 2o. del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5976 de 18 de agosto de 2021;

b) La invalidez del Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el 31 de diciembre de 2020, por medio del cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

III. OPORTUNIDAD

19. El artículo 21, fracciones I y II⁷ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

⁷ "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



dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

20. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el 18 de agosto de 2021, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del 19 de agosto al 4 de octubre, ambos de 2021.⁸

21. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el 27 de septiembre de 2021, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

22. Por su parte, la impugnación del Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020, por medio del cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre del año de 2021 resulta extemporánea, en términos de los artículos 19, fracción VII, y 21, fracción II, de la ley reglamentaria, toda vez que el plazo legal para impugnarlo transcurrió del 4 de enero al 16 de febrero de 2021.⁹ Por ende, si la demanda se presentó hasta el

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;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

⁸ Debiéndose descontar del cómputo los días 21, 22, 28 y 29 de agosto; 4, 5, 11, 12, 14 a 16, 18, 19, 25 y 26 de septiembre; 2 y 3 de octubre, todos de 2021, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n), del punto primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal."

⁹ Sin contar en el plazo los días 9, 10, 16, 17, 23, 24, 30 y 31 de enero y 1, 5, 6, 7, 13 y 14 de febrero, todos de 2021.



27 de septiembre de 2021, es evidente que se presentó fuera del plazo de 30 días hábiles que prevé la ley reglamentaria.

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

23. La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,¹⁰ el Poder Judicial del Estado de Morelos, es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

24. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;¹¹ y 11, primer párrafo,¹² de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad, Poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

25. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida, por Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos; personalidad que le fue reconocida en el auto de 13 de octubre de 2021. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda, copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne celebrada el 5 de mayo de 2020, en

¹⁰ **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:

"...

h) Dos Poderes de una misma entidad federativa."

¹¹ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

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

¹² **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."



que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del 18 de mayo de 2020 al 17 de mayo de 2022.

26. Por su parte el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos,¹³ establece que corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, representar al Poder ante los otros Poderes y en su nombre. En consecuencia, Rubén Jasso Díaz quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

27. Los Poderes demandados tienen legitimación pasiva, toda vez que, en el acuerdo admisorio de 4 de octubre de 2021, el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos al respecto, se tiene que:

a) Poder Ejecutivo. Es representado por Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en el artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Local¹⁴ y en el artículo 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.¹⁵

¹³ **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."

¹⁴ **Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones.

¹⁵ **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su reglamento interior;



b) Poder Legislativo. Es representado por el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de 29 de agosto de 2021, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, para el periodo comprendido del 1 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022; y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁶

c) Secretario de Gobierno. Representado por Mauricio Termignoni Apodaca, encargado del despacho de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el 26 de noviembre de 2021.

28. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuyen los actos impugnados en el presente asunto.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

29. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

30. En primer término, tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formu-

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

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico."



laron conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación, refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

31. No obstante, los motivos de improcedencia que invocan resultan infundados, toda vez que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.¹⁷

32. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁸ porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

33. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia

¹⁶ "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. ..."

¹⁷ "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."

¹⁸ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

" ...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



P./J. 92/99, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁹

VII. ESTUDIO DE FONDO

34. **Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del decreto a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

35. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación ***** sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de subordinación frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la autonomía de gestión de recursos.

36. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017 y 168/2020,²⁰ 102/2019²¹ y en particular, por haber sido resueltas re-

¹⁹ Texto: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.

²⁰ Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de 16 y 30 de agosto, 6 de septiembre y 22 de noviembre, todos de 2017. Además, en sesiones de 2 y 9 de mayo, así como 20 de junio, todos de 2018, y 12 de mayo de 2021, respectivamente.

²¹ Resuelta en sesión de 14 de abril de 2021, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.



cientemente, las controversias constitucionales 200/2020,²² 11/2021, 24/2021,²³ 62/2021,²⁴ 65/2021,²⁵ 60/2021,²⁶ 110/2021²⁷ y 130/2021²⁸ estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

37. En dichos precedentes se ha sostenido que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,²⁹ conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en ejecutivo, legislativo y judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que se también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.³⁰

38. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las

²² Resuelta en sesión de 8 de septiembre de 2021, por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena.

²³ Resueltas en sesión de 22 de septiembre de 2021, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁴ Resueltas en sesión de 13 de octubre de 2021, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁵ Resuelta en sesión de 26 de enero de 2022, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes.

²⁶ Resuelta en sesión de 2 de marzo de 2022, por unanimidad de cinco votos.

²⁷ Resuelta en sesión de 16 de marzo de 2022, por unanimidad de votos.

²⁸ Resuelta en sesión de 23 de marzo de 2022, por unanimidad de votos.

²⁹ "**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."

³⁰ "**Artículo 20.** El poder público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."



entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la jurisprudencia P./J. 52/2005, "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."³¹

39. Conforme a ello, el Alto Tribunal, estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004,³² a saber:

³¹ Texto: "La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los Poderes Constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos Poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954.

³² Tesis P./J. 80/2004, "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.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122.

Tesis P./J. 81/2004, "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187.

Tesis P./J. 83/2004, "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187.



- a) No intromisión
- b) No dependencia
- c) No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.

40. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes, que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la subordinación es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que además supone que debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

41. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que, actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulnera de manera directa su independencia, puesto que es entendida como una forma de subordinación frente al primero de ellos, siendo el grado más grave de violación en el ámbito competencial.

42. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una condición indispensable para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena autonomía presupuestal de conformidad con la jurisprudencia P./J. 83/2004.³³

³³ El presente criterio responde al rubro y texto: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzga-



43. En ese sentido, la mencionada autonomía no puede ser amenazada por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

44. Dicho todo lo anterior, en el caso concreto, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera determinado monto económico con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

45. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales 200/2020, 11/2021, 24/2021, 62/2021, 65/2021, 60/2021 y 110/2021, el decreto combatido representa el grado más elevado de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local, y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

46. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de administrar, manejar y aplicar el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener injerencia en ello re-

dores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187.



presenta una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

47. Al respecto, al resolver las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008,³⁴ el Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,³⁵ los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

48. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,³⁶ de la Constitución Política del País, sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.

³⁴ Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008, se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

³⁵ **"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."

³⁶ **"Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

"IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



49. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la asignación de tales prestaciones cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

50. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

51. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido de que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de 11 de junio y 20 de septiembre, ambos de 2021, se autorizaron dos ampliaciones presupuestales en favor del Poder actor: una por \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y la otra por \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), para ser destinados al pago de jubilaciones; toda vez que, dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referidos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

52. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de 24 de noviembre de 2021, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de 30 de septiembre de 2020, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y 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 Número 1105, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de



diciembre de 2021; ello 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.

53. Por lo que concluyó que los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el Presupuesto de Egresos.

54. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez 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 Número 1105, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021; para los efectos siguientes:

a) 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 2021, 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 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

b) 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 2021 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 00/100 M.N.).

55. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el Presupuesto de Egresos Local para el 2021, se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

56. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad 5976" del Estado de Morelos, el 18 de agosto de 2021, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.³⁷

VIII. EFECTOS

57. En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

58. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad 5976" del Estado de Morelos, el 18 de agosto de 2021,

³⁷ Tesis P./J. 100/99, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705.



únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que señala: "... y será cubierto 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".

59. Toda vez que, el resto del decreto constituye un derecho a favor de la pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona 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:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

b) 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, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del 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 efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

60. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.



IX. DECISIÓN

61. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee la controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020.

TERCERO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto 1318, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad 5976" del Estado de Morelos, el 18 de agosto de 2021, para los efectos precisados en la presente resolución.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA EL 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. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS TREINTA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO).

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

IV. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.

V. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.



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

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

VIII. 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 TREINTA Y DOS, 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 DE CADA UNO DE ELLOS EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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. 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 TREINTA Y DOS, 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 DE CADA UNO DE ELLOS EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 EL DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

X. 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 A 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 TREINTA Y DOS, 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 DE CADA UNO DE ELLOS EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO 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 EL DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE 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 TREINTA Y DOS, 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 DE CADA UNO DE ELLOS EN DONDE SE INDICA: "...Y SERÁ CUBIERTO 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.").

XII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS, 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 DE CADA UNO DE ELLOS EN DONDE SE INDICA: "...Y SERÁ CUBIERTO 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.").



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 149/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE JUNIO DE 2022. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ; Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT QUIEN SE RESERVÓ SU DERECHO A FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO.

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 149/2021, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra actos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

Presentación de la demanda. Por escrito presentado el 8 de octubre de 2021, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en contra de los artículos 2 y 3 del Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos ("el decreto"), publicado en el Periódico Oficial de la entidad número 5982 el 1 de septiembre de 2021, mediante el cual el Poder Legislativo Local otorgó pensión por jubilación a ***** con cargo al presupuesto del Poder actor y en contra del Decreto 1105, publicado en el mismo medio de difusión oficial el 31 de diciembre de 2020.

2. Conceptos de invalidez. En su demanda, el Poder actor expuso un concepto de invalidez, a través del cual manifiesta que:



a. El decreto vulnera en perjuicio del Poder actor los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a, y 127 de la Constitución Federal; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, al invadir la autonomía en la gestión presupuestal y la independencia en el grado más grave de violación, es decir, el de subordinación, toda vez que el Poder Legislativo de Morelos dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial al conceder una pensión por jubilación en favor de una persona que mantuvo una relación de subordinación con este Poder y quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros. Sin embargo, el Poder demandado determina afectar, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, contenido en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2021.

b. Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expeditez en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto, lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial, en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y como consecuencia de ello su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2o. del decreto impugnado, se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

c. Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado dispone directamente de los recursos financieros del ahora actor, al conceder pensión a ***** , quien mantuvo una relación de subordinación con el Poder actor, siendo que, quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado; pasando desapercibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021, no se contempló partida alguna para el pago de decretos controvertidos ante la



Corte, pues en este anexo, en la partida "pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia, se otorgó la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y que bajo esa lógica, si no alcanza el presupuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras como es el caso.

d. El Congreso del Estado de Morelos vulnera en su perjuicio el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes de los Estados de la Federación, en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de poderes, de modo tal que ninguno pueda ejercer todo el Poder Estatal en su propio interés; así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño del gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa; y el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

e. Indica que, se vulnera la independencia y gestión presupuestaria del tribunal, toda vez que, para el pago de los decretos pensionarios en el ejercicio anterior, se aprobaron \$80'000,000.00 (ochenta millones de pesos 00/100 M.N.) y para el ejercicio fiscal 2021 solamente se destinaron para ese rubro setenta y cinco millones de pesos, esto es, cinco millones de pesos menos; aduciendo al respecto, que no resulta suficiente para cumplir con los decretos jubilatorios ya existentes; pues no basta, la presunción de que existe una partida destinada a pensiones, sino que necesariamente debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, ya que no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, de modo que, al no existir justificación legítimamente constitucional que soporte el actuar del Poder Legislativo demandado, resulta válido colegir que dicho acto es constitutivo de intromisión injustificada, corruptor del principio basal del Estado de derecho conocido como división de poderes.

f. Ante la inexistencia de un grado de previsibilidad admisible constitucionalmente para rebasar el robusto principio de autonomía presupuestal de que



goza el Poder Judicial, el acto del Poder demandado es invasivo a la esfera competencial del Poder Judicial, al cual le corresponde la proyección del personal que puede pasar al retiro, bien porque se encuentra dentro de los supuestos por años de servicio, por edad, para ejercitar el derecho a obtener pensión, dicho en otras palabras potencialmente jubilable (sic); luego si con base a ese probable acontecer, se solicita una partida de pensiones y ésta no es tomada en cuenta como referente al momento de decidir la procedencia de un decreto jubilatorio por el Congreso del Estado, no puede concebirse de otra manera el actuar del Congreso, sino como arbitrario y tendiente a someter al Poder Judicial, lo que es posible apreciar con la redacción actual del referido decreto.

g. Que, para evidenciar el grado de afectación indicado, basta referir que por la franca vulnerabilidad económica que se genera con la emisión de decretos jubilatorios sin la correspondiente garantía económica que asegure su cumplimiento, se genera que se violen los derechos de los trabajadores que pasan al retiro, ante la innegable falta de recursos.

h. Aduce que no pretende que se le excluya al Poder actor en la decisión de a quienes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto; no obstante, con el decreto impugnado, la Legislatura del Estado de Morelos transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión señalado en el artículo 116 de la Constitución Federal en correlación con el numeral 123, apartado B, de la citada norma constitucional, pues tal ente de gobierno se entromete inconstitucionalmente en las relaciones laborales del Poder Judicial y sus trabajadores, al determinar inconstitucionalmente que realice el pago de la pensión por jubilación a *****, fuera de toda previsión o planificación gubernamental y sin su autorización e intervención, incluso, indicando en todos los casos, que el pago de las pensiones (aun las de invalidez) operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

i. Al respecto, señala que el artículo 17, párrafo quinto, de la Constitución Federal consagra el principio de independencia judicial, que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo



que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

j. Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial, corresponde a una autoridad ajena, como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley, con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.

k. Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", y que, de conformidad con la Constitución Local, la Ley Orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa, se advierte que el Congreso Estatal está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública y, en el caso, no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna.

l. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado, analizando la subordinación y dependencia en la que se encuentra el Poder Judicial actor; además que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones, a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores del Poder Judicial; toda vez que aprobó el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos, por una cantidad menor a la solicitada, para el rubro de pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal 2021, en tanto que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate, no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni mucho menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.



3. Admisión y trámite. Por acuerdo de 14 de octubre de 2021, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional bajo el expediente 149/2021 y que se turnara el expediente al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor del procedimiento, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

4. Luego, mediante proveído de 15 de octubre de 2021, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda, tuvo por designados a los delegados y el domicilio para oír y recibir notificaciones y aportadas las pruebas.

5. Además, señaló como poderes demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo y al secretario general de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes ordenó su emplazamiento para que dieran contestación a la demanda relativa y les requirió para que, al rendir su contestación, enviaran las documentales relacionadas con el acto impugnado. Finalmente, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

6. Contestaciones de demanda. Mediante proveído de 4 de enero de 2022, el Ministro instructor tuvo a los Poderes Ejecutivo y Legislativo dando contestación a la demanda de controversia constitucional.

7. Las referidas autoridades demandadas, en sus contestaciones, señalaron lo siguiente:

A. Poder Ejecutivo. Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de Morelos remitió el anteproyecto de presupuesto de egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo, reconoce que el 1 de septiembre de 2021 se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos, por el que se concede pensión por jubilación a



Manifiesta que la controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez, en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; por tanto, los actos impugnados no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apegado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

Por otra parte, resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí, que no se imputa al Poder Ejecutivo la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de Morelos asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual.

Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el presupuesto de egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

Sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como a la demás normativa en la materia. Además,



con independencia de lo señalado, indica que el Poder demandado no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones, no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el actor es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponde.

B. Secretario de Gobierno. En relación con los hechos, únicamente reconoce como cierto, que el 1 de septiembre de 2021, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos, por el que se concede pensión por jubilación a ***** , indicando que no se debe inadvertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del actor, las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

Precisa, al secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que



señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y de la ley orgánica transcritos; razón por la cual la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

C. Poder Legislativo. En relación con los hechos, únicamente reconoce como ciertos que el Poder Judicial de Morelos ha promovido sendas controversias constitucionales en las que reclamó la invalidez de decretos emitidos por el Poder Legislativo a los trabajadores del Poder Judicial; asimismo, que remitió a la Legislatura del Estado de Morelos el proyecto de presupuesto, para el ejercicio fiscal de 2021, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549'034,000 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.) y que se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos por el que se concede pensión por jubilación a *****.

En el apartado de improcedencia, señala que la controversia constitucional es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por tanto, la actora carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.

En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en 2020 y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en 1950, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

Asimismo, señala que además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación,



cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil, al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder actor.

Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora; ello toda vez que, mediante Decreto 1105, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previó al Tribunal Superior de Justicia, asignaciones por la cantidad de \$549'034,000 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), de los cuales \$75'000,000 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), son para el pago de pensiones, tal como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

Asimismo, precisa que adicional a la cantidad señalada para el pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia, señalados en el presupuesto de egresos de 2021; mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de 11 de junio y 20 de septiembre, ambos de 2021, se autorizaron en favor del Poder Judicial dos ampliaciones presupuestales, una por la cantidad de \$20'000,000 y la otra \$10'000,000, para ser destinados al pago de jubilaciones.

Por lo demás, manifestó esencialmente que al haber otorgado el Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal. Esto, porque de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de la pensión aludida, generando con ello las condiciones legales y materiales, para que el Poder ahora actor pueda hacer frente a esa carga.

8. Pedimentos. El fiscal General de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

9. Alegatos. Las partes no formularon alegatos.



10. Cierre de la instrucción. Agotado el trámite respectivo, el 9 de marzo de 2022 tuvo verificativo la audiencia de ley y, por acuerdo de esa misma fecha, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

11. Avocamiento. En atención a la solicitud formulada por el Ministro instructor el 26 de abril de 2022, mediante proveído de 3 de mayo, el Ministro presidente de este Alto Tribunal acordó de conformidad a lo requerido y, finalmente, por acuerdo de 17 de mayo de esta anualidad, dictado por la Ministra presidenta de la Primera Sala, se avocó al conocimiento del asunto y, además, determinó devolver los autos al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución.

COMPETENCIA

12. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;¹ 1 de la ley reglamentaria de la materia;² 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ en relación con el artículo 37,

¹ **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:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

² **Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 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."

³ **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; ..."

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:

"...



párrafo primero,⁴ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero, y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de 13 de mayo de 2013,⁵ al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

13. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,⁶ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

14. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de 15 de octubre de 2021, el Poder actor señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"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; ..."

⁴ "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. ..."

⁵ "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. ..."

"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."

⁶ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



"... los artículos 2o. y 3o., del Decreto Número Mil Trescientos Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5982, de fecha primero de septiembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a ... con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

15. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que se impugna el otorgamiento de una pensión por jubilación a una persona con cargo a su presupuesto sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

16. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en los artículos 1o. y 3o. y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el 1 de septiembre de 2021, como acto impugnado.

17. Por otra parte, se aprecia que en el apartado VI, numeral 7, y en los párrafos penúltimo y último del escrito de demanda, se señala:

"7. Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo, y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado 15 de diciembre de 2020, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.) desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos; \$449'034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75'000,000.00 y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25'000,000.00; sin contemplar la partida presupuestaria denominada 'Apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial'



como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7 % del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.

"...

"Nuevamente, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado 15 de diciembre de 2020, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los \$549'034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional), desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449'034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75'000.000.00 y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25'000.000.00; cantidad que no corresponde al 4.7 % del gasto programable como lo hubieron de haber aprobado, pero sobre todo, sin contemplar el pago específico y especial para cubrir la pensión del decreto que por esta vía se combate.

"Así, por Decreto Mil Ciento Cinco, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' de fecha treinta y uno de diciembre de 2020, en su porción normativa prevista en el artículo décimo octavo, y el anexo 2 del mismo, transgrede el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 14 constitucional, así como el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la misma norma, en perjuicio de la libre disposición hacendaria de mi representado, que conlleva la afectación de los derechos fundamentales de los exservidores públicos que obtuvieron del propio Congreso del Estado, decreto pensionario, dado que como se puede apreciar, el Poder Legislativo demandado, solamente asignó la cantidad de \$75'000.000.00 (Setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), para la partida que se denomina en el decreto 'pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia'."

18. Por lo anterior, se tienen como actos reclamados:



1. La invalidez del artículo 2o. del Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 de 1 de septiembre de 2021;

2. La invalidez del Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el 31 de diciembre de 2020, por medio del cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

III. OPORTUNIDAD

19. El artículo 21, fracciones I y II,⁷ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

20. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del 2 de septiembre al 19 de octubre, ambos de 2021.⁸

⁷ **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;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y ..."

⁸ Debiéndose descontar del cómputo los días ; 4, 5, 11, 12, 14 a 16, 18, 19, 25 y 26 de septiembre; 2, 3, 9, 10, 12, 16 y 17 de octubre, todos de 2021, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n), del punto primero del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.



21. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el 8 de octubre de 2021, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

22. Por su parte, la impugnación del Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020, por medio del cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre del año de 2021, resulta extemporánea, en términos de los artículos 19, fracción VII, y 21, fracción II, de la ley reglamentaria, toda vez que el plazo legal para impugnarlo transcurrió del 4 de enero al 16 de febrero de 2021.⁹ Por ende, si la demanda se presentó hasta el 27 de septiembre de 2021, es evidente que se presentó fuera del plazo de 30 días hábiles que prevé la ley reglamentaria.

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,¹⁰ el Poder Judicial del Estado de Morelos, es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

24. Por su parte, de los artículos 10, fracción I;¹¹ y 11, primer párrafo,¹² de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor, la entidad, poder

⁹ Sin contar en el plazo los días 9, 10, 16, 17, 23, 24, 30 y 31 de enero y 1, 5, 6, 7, 13 y 14 de febrero, todos de 2021.

¹⁰ **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:

"...

"**h)** Dos poderes de una misma entidad federativa; ..."

¹¹ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

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

¹² **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. ..."



u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

25. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida por Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos; personalidad que le fue reconocida en el auto de 13 de octubre de 2021. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda, copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno público solemne celebrada el 5 de mayo de 2020, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del 18 de mayo de 2020 al 17 de mayo de 2022.

26. Por su parte el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos,¹³ establece que corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, representar al Poder ante los otros poderes y en su nombre. En consecuencia, Rubén Jasso Díaz quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

27. Los poderes demandados tienen legitimación pasiva, toda vez que, en el acuerdo admisorio de 15 de octubre de 2021, el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, al respecto se tiene que:

a) Poder Ejecutivo. Es representado por Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atri-

¹³ **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; ..."



buciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en el artículo 74, primer párrafo, de la Constitución Local¹⁴ y en el artículo 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública estatal.¹⁵

b) Poder Legislativo. Es representado por el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la Junta Previa de 29 de agosto de 2021, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, para el periodo comprendido del 1 de septiembre de 2021 al 31 de agosto de 2022; y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara, están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁶

c) Secretario de Gobierno. Representado por Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el 1 de octubre de 2018.

Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuyen los actos impugnados en el presente asunto.

¹⁴ **Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."

¹⁵ **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su reglamento interior;

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

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."

¹⁶ **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; ..."



VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

29. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

30. En primer término, tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación, refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

31. No obstante, los motivos de improcedencia que invocan resultan infundados, toda vez que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.¹⁷

32. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁸ porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

¹⁷ **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; ..."

¹⁸ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

" ...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ..."



33. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior, 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."¹⁹

VII. ESTUDIO DE FONDO

Estudio de fondo. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del decreto a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

35. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es fundado, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a ***** sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de subordinación frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la autonomía de gestión de recursos.

36. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017

¹⁹ Texto: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, con número de registro digital: 193266.



y 168/2020,²⁰ 102/2019²¹ y en particular, por haber sido resueltas recientemente, las controversias constitucionales 200/2020,²² 11/2021, 24/2021,²³ 62/2021,²⁴ 65/2021,²⁵ 60/2021,²⁶ 110/2021²⁷ y 130/2021²⁸ estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

37. En dichos precedentes se ha sostenido que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,²⁹ conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.³⁰

²⁰ Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de 16 y 30 de agosto, 6 de septiembre y 22 de noviembre, todos de 2017. Además, en sesiones de 2 y 9 de mayo, así como 20 de junio, todos de 2018, y 12 de mayo de 2021, respectivamente.

²¹ Resuelta en sesión de 14 de abril de 2021, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

²² Resuelta en sesión de 8 de septiembre 2021, por unanimidad de cuatro votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, y de los Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena.

²³ Resueltas en sesión de 22 de septiembre de 2021, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁴ Resueltas en sesión de 13 de octubre de 2021, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat, y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁵ Resuelta en sesión de 26 de enero de 2022, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes.

²⁶ Resuelta en sesión de 2 de marzo de 2022, por unanimidad de cinco votos.

²⁷ Resuelta en sesión de 16 de marzo 2022, por unanimidad de votos.

²⁸ Resuelta en sesión de 23 de marzo de 2022, por unanimidad de votos.

²⁹ "**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. ..."

³⁰ "**Artículo 20.** El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."



38. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la jurisprudencia P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."³¹

39. Conforme a ello, el Alto Tribunal estableció que para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004,³² a saber:

³¹ Texto: "La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, con número de registro digital: 177980.

³² Tesis P./J. 80/2004, "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.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, con número de registro digital: 180648.
Tesis P./J. 81/2004, "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180538.



- a) No intromisión
- b) No dependencia
- c) No subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.

40. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes, que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la subordinación es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que, además, supone que debe someterse a la voluntad del poder subordinante.

41. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que, actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor vulnera de manera directa su independencia, puesto que es entendida como una forma de subordinación frente al primero de ellos, siendo el grado más grave de violación en el ámbito competencial.

42. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una condición indispensable para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena autonomía presupuestal de conformidad con la jurisprudencia P./J. 83/2004.³³

Tesis P./J. 83/2004, "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180537.

³³ El presente criterio responde al rubro y texto: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues



43. En ese sentido, la mencionada autonomía no puede ser amenazada por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

44. Dicho todo lo anterior, en el caso concreto, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera determinado monto económico con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

45. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales 200/2020, 11/2021, 24/2021, 62/2021, 65/2021, 60/2021 y 110/2021, el decreto combatido representa el grado más elevado de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local, y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

46. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de administrar, manejar y aplicar el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener injerencia en ello

sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditéz en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180537.



representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

47. Al respecto, al resolver las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008,³⁴ el Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,³⁵ los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

48. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,³⁶ de la Constitución Política del País, sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.

³⁴ Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

³⁵ **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. ..."

³⁶ **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus Administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



49. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez, o haberes de retiro, ello no permite que los Congresos Locales puedan interferir de manera directa en la asignación de tales prestaciones cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

50. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o, incluso de otros órdenes jurídicos.

51. Sin que sea óbice, lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido de que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de 11 de junio y 20 de septiembre, ambos de 2021, se autorizaron dos ampliaciones presupuestales en favor del Poder actor: una por \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y la otra por \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), para ser destinados al pago de jubilaciones; toda vez que, dicha ampliación presupuestal que señalan, no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referidos recursos, no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

52. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de 24 de noviembre de 2021, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de 30 de septiembre de 2020, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y 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 Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021; ello 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.

53. Por lo que concluyó que los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura, efectivamente sea el equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

54. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez 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 Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021; para los efectos siguientes:

a) 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 2021, 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 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

b) 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 2021 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 00/100 M.N.).



55. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el 2021 se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

56. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.³⁷

VIII. EFECTOS

En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

58. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, únicamente en la porción normativa del artículo 2o. que señala: "... y será cubierto 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

³⁷ Tesis P./J. 100/99 "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, con número de registro digital: 193258.



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."

59. Toda vez que, el resto del decreto constituye un derecho a favor de la pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona 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:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) 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, establecer de manera puntual:

Si será el propio Congreso quien se hará cargo del 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 efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

60. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:



PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la controversia constitucional en relación con el Decreto 1105, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2020.

TERCERO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Mil Trescientos Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5982 del Estado de Morelos, el 1 de septiembre de 2021, para los efectos precisados en la presente resolución.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reservó su derecho a formular voto concurrente.

Firman la presidenta de la Sala y el Ministro ponente, con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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: La tesis de jurisprudencia P./J. 101/2000 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 32, con número de registro digital: 190976.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN DEL SÍNDICO PROCURADOR DEL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, ESTADO DE GUERRERO, PARA PROMOVER LA DEMANDA RELATIVA (ARTÍCULO 77, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE GUERRERO).

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA RELATIVA A LA FALTA DE LEGITIMACIÓN PASIVA DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, AL SER ÉSTE EL ÓRGANO ORIGINARIO AL QUE SE ENCUENTRAN SUBORDINADOS LOS ENTES A LOS QUE SE LES ATRIBUYEN LOS ACTOS IMPUGNADOS (OFICIO NÚMERO SI/DGR/AJ/0908/2020 DE NUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE EL CUAL EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO INFORMÓ AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC QUE YA NO EMITE EL FORMATO DE PERMISO HOMOLOGADO PARA CIRCULAR SIN PLACAS POR TREINTA DÍAS PARA AUTOMÓVILES PARTICULARES DESDE EL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, ASÍ COMO LA OMISIÓN DE EMITIR ESE FORMATO).

III. TRÁNSITO. SU PRESTACIÓN SE ENCUENTRA RESERVADA A LOS MUNICIPIOS, PARA LO CUAL ÉSTOS DEBERÁN OBSERVAR LO DISPUESTO POR LAS LEYES FEDERALES Y ESTATALES, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

IV. HACIENDA MUNICIPAL. SE INTEGRA, ENTRE OTROS CONCEPTOS, POR LOS INGRESOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE TIENE CONFERIDOS EL MUNICIPIO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

V. TRÁNSITO. ES LA ACTIVIDAD TÉCNICA REALIZADA DIRECTAMENTE POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TENDENTE A SATISFACER LA NECESIDAD DE CARÁCTER GENERAL DE DISFRUTAR DE SEGURIDAD EN LA VÍA PÚBLICA Y CIRCULAR POR ELLA CON FLUIDEZ COMO PEATÓN, CONDUCTOR O



PASAJERO DE UN VEHÍCULO, MEDIANTE LA ADECUADA REGULACIÓN DE LA CIRCULACIÓN DE PEATONES, ANIMALES Y VEHÍCULOS, ASÍ COMO EL ESTACIONAMIENTO DE ESTOS ÚLTIMOS EN LA VÍA PÚBLICA, CUYO CUMPLIMIENTO UNIFORME Y CONTINUO DEBE SER PERMANENTEMENTE ASEGURADO, REGULADO Y CONTROLADO POR LAS AUTORIDADES.

VI. TRÁNSITO. LA FACULTAD MUNICIPAL PARA APROBAR LOS REGLAMENTOS DE OBSERVANCIA GENERAL QUE REGULEN LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SU COMPETENCIA DENTRO DE SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES ESTÁ SUPEDITADA A LO PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN EMITIDA POR LAS LEGISLATURAS LOCALES.

VII. TRÁNSITO. CORRESPONDE A LA LEGISLATURA LOCAL ESTABLECER EL MARCO NORMATIVO HOMOGÉNEO EN ESA MATERIA Y A LOS AYUNTAMIENTOS LA REGLAMENTACIÓN DE LAS CUESTIONES DE TRÁNSITO ESPECÍFICAS DE SUS MUNICIPIOS.

VIII. TRÁNSITO. CORRESPONDE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES EMITIR LAS NORMAS QUE REGULAN LA PRESTACIÓN DE DICHO SERVICIO PARA DARLE UNIFORMIDAD EN TODO EL ESTADO, MEDIANTE EL ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO NORMATIVO HOMOGÉNEO, LO QUE IMPLICA EL REGISTRO Y CONTROL DE VEHÍCULOS, LA AUTORIZACIÓN Y REQUISITOS PARA SU CIRCULACIÓN, LA EMISIÓN DE PLACAS Y LICENCIAS, DE LAS REGLAS QUE DEBEN OBSERVAR CONDUCTORES Y PASAJEROS, DE CIRCULACIÓN, DE ESTACIONAMIENTO Y DE SEGURIDAD, ASÍ COMO DE LAS CONDUCTAS QUE SE CONSIDERARÁN INFRACCIONES Y LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES, ENTRE OTROS.

IX. TRÁNSITO. CORRESPONDE A LOS MUNICIPIOS, EN SU ÁMBITO TERRITORIAL, EMITIR LAS NORMAS RELATIVAS A LA ADMINISTRACIÓN, ORGANIZACIÓN, PLANEACIÓN Y OPERACIÓN DE DICHOS SERVICIOS, A FIN DE QUE SE PRESTE DE MANERA CONTINUA, UNIFORME, PERMANENTE Y REGULAR, LO QUE IMPLICA LA REGULACIÓN DEL SENTIDO DE LA CIRCULACIÓN EN LAS AVENIDAS Y CALLES, EL HORARIO PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, LA DISTRIBUCIÓN DE FACULTADES ENTRE LAS DIVERSAS AUTORIDADES DE TRÁNSITO MUNICIPALES, LAS



SEÑALES Y DISPOSITIVOS PARA EL CONTROL DE TRÁNSITO Y LAS REGLAS DE SEGURIDAD VIAL EN EL MUNICIPIO, ENTRE OTROS.

X. TRÁNSITO EN EL ESTADO DE GUERRERO. CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, A TRAVÉS DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS, EL CONTROL DE LAS FORMAS QUE SE UTILICEN EN LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA LA CONDUCCIÓN DE VEHÍCULOS, POR LO QUE LAS DIRECCIONES GENERALES DE TRÁNSITO ESTATAL Y MUNICIPALES DEBEN SOLICITAR A ÉSTA LA IMPRESIÓN DE LAS FORMAS PARA LICENCIAS, PERMISOS Y TODOS LOS DEMÁS CONCEPTOS SEÑALADOS EN LA LEY DE INGRESOS VIGENTE, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE TRANSPORTE Y VIALIDAD DEL ESTADO DE GUERRERO.

XI. TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, ESTADO DE GUERRERO. CORRESPONDE AL AYUNTAMIENTO, A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL, COBRAR LOS DERECHOS POR LOS SERVICIOS DE EXPEDICIÓN DE PERMISOS PROVISIONALES PARA CIRCULAR SIN PLACAS, LOS CUALES DEBEN OTORGARSE CONFORME A LOS FORMATOS ELABORADOS Y SUMINISTRADOS POR EL GOBIERNO DEL ESTADO, EN TÉRMINOS DE LA LEY DE INGRESOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIDÓS.

XII. TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, ESTADO DE GUERRERO. FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL OFICIO IMPUGNADO POR EL QUE EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO INFORMÓ AL AYUNTAMIENTO QUE SE HAN DEJADO DE EXPEDIR LOS FORMATOS DE PERMISOS PROVISIONALES PARA CIRCULAR SIN PLACAS PARA AUTOMÓVILES PARTICULARES, AL NO HABERSE SEÑALADO FUNDAMENTO NI RAZONES PARA ELLO (INVALIDEZ DEL OFICIO NÚMERO SI/DGR/AJ/0908/2020 DE NUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE EL CUAL EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO INFORMÓ AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC



QUE YA NO EMITE EL FORMATO DE PERMISO HOMOLOGADO PARA CIRCULAR SIN PLACAS POR TREINTA DÍAS PARA AUTOMÓVILES PARTICULARES DESDE EL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, ASÍ COMO DE LA OMISIÓN DE EMITIR ESE FORMATO).

XIII. TRÁNSITO EN EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, ESTADO DE GUERRERO. LA OMISIÓN DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL DE EMITIR EL FORMATO DE PERMISO PROVISIONAL HOMOLOGADO PARA CIRCULAR SIN PLACAS Y PONERLO A DISPOSICIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, PARA QUE ÉSTOS LO OTORGUEN EN SU CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL, VULNERA LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES EN LA MATERIA DEL MUNICIPIO ACTOR Y AFECTA SU HACIENDA MUNICIPAL, EN TANTO SE LE IMPIDE OBTENER INGRESOS POR EL COBRO DE DERECHOS POR LA PRESTACIÓN DE AQUEL SERVICIO, CON LO QUE SE INFRINGE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES III, INCISO H) Y IV, INCISO C), DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ DEL OFICIO NÚMERO SI/DGR/AJ/0908/2020 DE NUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE EL CUAL EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO INFORMÓ AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC QUE YA NO EMITE EL FORMATO DE PERMISO HOMOLOGADO PARA CIRCULAR SIN PLACAS POR TREINTA DÍAS PARA AUTOMÓVILES PARTICULARES DESDE EL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, ASÍ COMO DE LA OMISIÓN DE EMITIR ESE FORMATO).

XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ DEL OFICIO IMPUGNADO QUE TIENE COMO EFECTO QUE EL PODER EJECUTIVO ESTATAL, POR CONDUCTO DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN, REALICE DENTRO DEL PLAZO DE TREINTA DÍAS NATURALES LA EXPEDICIÓN Y ENTREGA AL MUNICIPIO ACTOR DE LOS FORMATOS DE PERMISO HOMOLOGADO PARA CIRCULAR SIN PLACAS POR TREINTA DÍAS EN LA ENTIDAD FEDERATIVA (INVALIDEZ DEL OFICIO NÚMERO SI/DGR/AJ/0908/2020 DE NUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE EL CUAL EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO



DE GUERRERO INFORMÓ AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE IXCA-TEOPAN DE CUAUHTÉMOC QUE YA NO EMITE EL FORMATO DE PERMISO HOMOLOGADO PARA CIRCULAR SIN PLACAS POR TREINTA DÍAS PARA AUTOMÓVILES PARTICULARES DESDE EL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, ASÍ COMO DE LA OMISIÓN DE EMITIR ESE FORMATO.

XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL PODER EJECUTIVO ESTATAL DEMANDADO (INVALIDEZ DEL OFICIO NÚMERO SI/DGR/AJ/0908/2020 DE NUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, MEDIANTE EL CUAL EL DIRECTOR GENERAL DE RECAUDACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO INFORMÓ AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC QUE YA NO EMITE EL FORMATO DE PERMISO HOMOLOGADO PARA CIRCULAR SIN PLACAS POR TREINTA DÍAS PARA AUTOMÓVILES PARTICULARES DESDE EL MES DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, ASÍ COMO DE LA OMISIÓN DE EMITIR ESE FORMATO).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 214/2020. MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, GUERRERO. 6 DE JULIO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. DISIDENTES: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto(s) impugnado(s): El oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, hace del conocimiento al Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, que ha dejado de expedir formatos de permisos para



circular sin placas, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho; y la omisión de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	10-11
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se tienen por efectivamente impugnados el oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, y la omisión de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días.	11-14
III.	OPORTUNIDAD	La demanda con relación a los actos impugnados se presentó oportunamente.	15-16
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legítima.	16-17
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	El órgano demandado tiene legitimación pasiva.	17
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO VI.1. El consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero argumenta que su representado no emitió el oficio SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, así como tampoco le es atribuible la omisión y/o negativa de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días, pues dicha facultad corresponde a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de	Estos planteamientos deben desestimarse porque la Secretaría de Finanzas y, en específico, la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos, no son órganos originarios del Estado , en consecuencia, no tienen legitimación para acudir a la controversia constitucional en términos del artículo 105, fracción I, de la Ley Fundamental. Por el contrario, dichos entes son órganos derivados que se encuentran subordinados al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, al formar parte de la administración pública centralizada de conformidad con los artículos 1 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero. En consecuencia, al ser el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero el órgano originario al cual se encuentran subordinados dichos entes, debe concluirse que el oficio y la omisión impugnados le son atribuibles para efectos de la presente controversia constitucional, por lo que corresponde a dicho Poder el actuar en el presente proceso en su calidad de órgano demandado.	18-20



	<p>Guerrero, por conducto de la Subsecretaría de Ingresos. En ese sentido, afirma que <u>al ser inexistentes</u> los actos y omisiones que se le reclaman, aunado a que éstos en realidad no le son atribuibles, es que debe declararse improcedente la presente controversia y, en consecuencia, decretarse su sobreseimiento.</p>	<p>Asimismo, la omisión impugnada quedó acreditada con el oficio SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, pues en dicho documento el Poder demandado reconoció que dejó de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por el periodo de treinta días, sin que en autos obre elemento probatorio alguno que permita desvirtuar la existencia de dicha omisión, de ahí que deba declararse infundado el argumento del Poder demandado en cuanto a su inexistencia.</p>	
VII.	<p>ESTUDIO DE FONDO VII.1. Criterio jurídico.</p>	<p>A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Municipio actor es fundado, toda vez que, el Municipio actor sí resiente una afectación en sus competencias previstas en el artículo 115, fracciones III, inciso h) y IV, inciso c) de la Constitución Federal, principalmente, en lo relativo a la correcta y completa prestación del servicio público de tránsito, así como a percibir los ingresos derivados de tal servicio. Porque efectivamente cuenta con la competencia para prestar el servicio público de tránsito, lo que incluye el registro y control de vehículos (abarcando el otorgamiento de permisos provisionales para circular sin placas por treinta días); pues si bien, está sujeto a la normatividad homogénea que pueda expedir la Legislatura Local, lo cierto es que, el Poder Ejecutivo Local ha sido omiso en cumplir con las mismas reglas establecidas por la entidad federativa.</p>	20
	<p>VII.2. Estudio de los actos impugnados.</p>	<p>Esta Primera Sala considera que con la omisión impugnada que se desprende con claridad del oficio impugnado, el Municipio actor sí resiente una afectación en sus competencias previstas en el artículo 115, fracciones III, inciso h) y IV, inciso c) de la Constitución Federal,</p>	21-37



principalmente, en lo relativo a la completa y correcta prestación **del servicio público de tránsito, así como a percibir los ingresos derivados de tal servicio.**

En efecto, la omisión de expedir estos permisos provisionales a los Ayuntamientos genera una subordinación del Municipio actor en la prestación del servicio que la Constitución Federal le confiere, pues al ser el Poder Ejecutivo el único autorizado para emitir los formatos de permiso, no se ha permitido un curso de acción diferente para el actor y sí se le ha impedido ejercer sus facultades constitucionales en materia de tránsito, con la consecuente afectación a su hacienda municipal.

Conforme al artículo 28 de la Ley de Transporte y Vialidad del Estado de Guerrero, si bien será la Secretaría de Finanzas y Administración quien ejercerá el control de las formas que se utilicen en la expedición de licencias para conducir de vehículos; lo cierto es que también se precisa que las Direcciones Generales de Tránsito Estatal y **Municipales deben solicitar la impresión de formas** para licencias, permisos y demás conceptos señalados en la Ley de Ingresos vigente.

Además, desde el ejercicio fiscal 2020, hasta el actual ejercicio fiscal 2022, el Congreso del Estado de Guerrero ha autorizado al Municipio actor en su respectiva Ley de Ingresos, para cobrar derechos por los servicios de expedición de permisos provisionales para circular sin placas. Inclusive, en la Ley de Ingresos vigente, se precisó que dichos permisos deberán otorgarse conforme a los formatos elaborados y suministrados por el Gobierno del Estado de Guerrero.

Ahora, en el oficio impugnado se precisa que los permisos se han dejado de expedir a partir del mes de diciembre de dos mil dieciocho, **sin que se señalen las razones para ello y, mucho menos un fundamento que lo sustente**, es decir carece de fundamentación y motivación.



En este punto, cabe precisar que el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, se reformó la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero, en lo que al caso interesa, se reformó el artículo 138, fracción VIII, inciso b), segundo párrafo, para señalar como parte de los ingresos del Gobierno del Estado diversos productos, entre los que se encuentra las formas valoradas digitales que se suministren en las oficinas fiscales, lo que incluye **el formato de permiso para circular sin placas a los Ayuntamientos por treinta días, las cuales deberán ser adquiridas por los Ayuntamientos en las administraciones o agencias fiscales de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas.**

De lo que se desprende, que el Ejecutivo del Estado de Guerrero ha dejado de cumplir con su obligación legal, como autoridad en materia de tránsito de determinar el formato único homologado para circular sin placas por treinta días, para automóviles particulares, por conducto de la Subsecretaría de Ingresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración, y ponerlo a disposición a los Municipios para que estos lo puedan expedir a su población en su circunscripción territorial; con lo que se vulneran las competencias constitucionales del Municipio actor.

Por todo lo expuesto, esta Primera Sala determina que es fundada la omisión combatida por el Municipio actor, porque efectivamente el artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución Federal le confiere la competencia para prestar el servicio público de tránsito, lo que incluye el registro y control de vehículos (abarcando el otorgamiento de permisos provisionales para circular sin placas por treinta días); pues si bien, está sujeto a la normatividad homogénea que pueda expedir la Legislatura Local, lo cierto es que, el Poder Ejecutivo Local ha sido omiso en cumplir con las mismas reglas establecidas por la entidad federativa; con lo que se afecta su hacienda municipal, en tanto que el propio artículo 115, en su fracción IV, inciso c), establece que la hacienda municipal se



		integra, entre otros conceptos, por los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos que le han sido conferidos al Municipio.	
VIII.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	<p>En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente y, al resultar fundada la omisión del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero relativa a emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas, se declara la invalidez del oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual se hace del conocimiento al Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, que ha dejado de expedir formatos de permisos para circular sin placas, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho.</p> <p>A fin de subsanar la inconstitucionalidad planteada, lo procedente es que el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero por conducto de la Subsecretaría de Ingresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración, realice dentro del plazo de treinta días naturales la expedición y entrega al Municipio actor de los formatos de permiso homologado para circular sin placas por treinta días en la entidad federativa.</p>	37-38
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria de invalidez	La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero.	38
IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez del oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de</p>	



	<p>Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, hace del conocimiento al Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, que ha dejado de expedir formatos de permisos para circular sin placas, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho; así como considerar existente e inconstitucional la omisión de expedir dichos formatos. Para los efectos precisados en el apartado VIII de esta sentencia.</p> <p>TERCERO. Publíquese esta sentencia en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i>.</p>	38
--	---	----

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al seis de julio de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 214/2020, promovida por Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, en contra del Poder Ejecutivo de dicha entidad, por conducto del director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** En su demanda, el Municipio actor narró lo siguiente:

- El veintiuno de febrero de dos mil catorce, se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado las "*Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Único del Permiso para Circular Sin Placas de los Vehículos Particulares en el Estado de Guerrero*", emitidas por el subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas de dicha entidad.

- Al resolver la controversia constitucional 32/2014, en la que el Municipio también figuró como promovente, el Tribunal Pleno determinó que el subsecretario



de Ingresos sí contaba con facultades para emitir dichas "*Disposiciones de carácter general*" para dar homogeneidad, coherencia y unidad a la expedición de permisos provisionales para conducir sin placas, de conformidad con el artículo 28 de la Ley de Transporte y Vialidad del Estado de Guerrero. Ello sin perjuicio de las facultades del Municipio en materia de tránsito para realizar la expedición al público de los permisos provisionales para conducir sin placas y obtener ingresos por dicho concepto.

- Conforme al artículo 27 fracción II, incisos A) y B), de la "Ley Número 303 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2020", el Municipio, a través de la Tesorería Municipal, cobraría los derechos por los servicios de tránsito relativos a la expedición de permiso provisional por treinta días para circular sin placas y por la reexpedición del mismo.

- En atención a ello, a inicios de dos mil veinte, funcionarios municipales acudieron a la Secretaría de Finanzas y Administración Local para que les expidieran los "*formatos de permiso provisional para circular sin placas*". Sin embargo, extraoficialmente les informaron que no se encontraban expidiendo dichos formatos.

- Derivado de lo anterior, mediante oficio 50/2020, el Municipio promovente solicitó información a la Secretaría acerca de dónde podían adquirirse los "formatos" y, si dicha dependencia los estaba exhibiendo.

- A dicha solicitud recayó el oficio SI/DGR/AJ/0908/2020 de nueve de noviembre de dos mil veinte, en el que el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno Estatal informó que desde diciembre de dos mil dieciocho el Gobierno del Estado de Guerrero había dejado de expedir los "formatos", ello supuestamente basado en un comunicado de prensa de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve.

2. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el veintiuno de diciembre de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Víctor Alfonso Álvarez



Bahena, síndico procurador del Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Estado de Guerrero, promovió controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo de dicha entidad, por conducto del director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno, reclamando la invalidez de los actos siguientes:

"A) El oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de fecha 9 de noviembre del 2020, mediante el cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, hace de conocimiento a este honorable Ayuntamiento **que ha dejado de expedir formatos de permisos para circular sin placas**, desde el mes de diciembre del 2018. Siendo que con base en los artículos 20, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, 28 de la Ley de Transporte y Vialidad, y 138, inciso b), párrafo segundo, de la Ley de Hacienda, número (sic) 419, todos estos ordenamientos del Estado de Guerrero, así como las disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Unico (sic) del Permiso para Circular Sin Placas de los Vehiculos (sic) Particulares en el Estado de Guerrero, es la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, por conducto de su Subsecretaría de Ingresos, la única autoridad facultada para emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por 30 días, que pueden expedir los Ayuntamientos.

"B) La negativa y/o omisión por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por 30 días, que pueden expedir los Ayuntamientos, lo que impide que sea vendido a éstos. Siendo que con base en los artículos 20, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, 28 de la Ley de Transporte y Vialidad y 138, inciso b), párrafo segundo, de la Ley de Hacienda, número 419, todos estos ordenamientos del Estado de Guerrero, así como las Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Unico (sic) del Permiso para Circular Sin Placas de los Vehiculos (sic) Particulares en el Estado de Guerrero, es la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero por conducto de la Subsecretaría de Ingresos, la única autoridad facultada para emitirlo.

"C) La resarción (sic) del daño respecto de las cantidades económicas (ingresos) que el Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, ha



dejado de percibir por motivo de no poder expedir permisos para circular sin placas por treinta días a vehículos particulares, dado que no se nos está vendiendo por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, el formato homologado de dicho permiso, ello de acuerdo a lo conforme (sic) a la Ley de Ingresos del Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, y Presupuesto de Egresos debíamos de percibir en la presente anualidad."

3. Artículos constitucionales violados. En la demanda se estimó vulnerado el artículo 115, fracciones III, inciso h) y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. Conceptos de invalidez. En su demanda, el Municipio actor expuso lo siguiente:

Sostiene que debe declararse la nulidad de la negativa de la demandada de emitir el "*formato único del permiso para circular sin placas de los vehículos particulares, por el periodo de 30 días*", pues ha propiciado que no pueda recibir ingresos y contribuciones conforme al artículo 115 constitucional.

Refiere que el artículo 115, fracciones III, inciso h) y IV, inciso c), de la Constitución Federal reconoce la competencia de los Municipios para la prestación del servicio de tránsito, el cual estima, incluye la expedición de permisos para circular, así como la facultad de recibir ingresos económicos derivado de la prestación de dicho servicio público, los cuales forman parte de su hacienda pública.

En esa tesitura, hace alusión a la controversia constitucional 32/2014, en la que el Tribunal Pleno determinó que el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero gozaba de atribuciones para regular la expedición de permisos para circular sin placas en el Estado de Guerrero y, por ende, prohibir la utilización de un formato distinto al que ella establezca. En consecuencia, en dicho asunto se determinó la validez de las "*Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Único del Permiso para Circular sin Placas de los Vehículos Particulares en el Estado de Guerrero*". En particular destaca que en dicho precedente se precisó:



a) Que el gobierno del Estado, por conducto de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración, emitirá un solo formato para dar homogeneidad, coherencia y unidad en la expedición de permisos provisionales para conducir sin placas. Por tanto, esta dependencia es la única autorizada para dotar a los Municipios, obteniendo ingresos por ello.

b) Que las Direcciones Generales de Tránsito Estatal y Municipales solicitarán la impresión de formas para licencias y permisos a la Subsecretaría de Ingresos, la cual llevará el registro y control de folios que sean distribuidos por las administraciones fiscales tanto a la Dirección General de Tránsito, Caminos, Puertos y Aeropuertos como a sus delegaciones en el Estado y a las direcciones municipales de la materia. Sin que con ello se trastoque las facultades del Municipio, ya que este podrá expedir los permisos para vehículos automotores para circular sin placas por treinta días, pero con el formato único homologado determinado por la Secretaría de Finanzas del Estado.

En consecuencia, sostiene que si bien el Ejecutivo Local es quien determina el formato único homologado para circular sin placa, lo cierto es que debe ponerlo a disposición de los Municipios para que éstos puedan cumplir su función de regulación de la materia de tránsito a nivel municipal, obteniendo ingresos por dicho servicio conforme al artículo 115 fracción III, inciso h), en relación con la fracción IV, de la Constitución Federal.

Añade que incluso en su Ley de Ingresos del año dos mil veinte se estableció el costo del servicio de otorgar permisos para circular sin placas (\$100.00, cien pesos 00/100 M.N.) e indica la proyección de recursos que se recibirían por ese concepto en dicho año (\$150,000.00, ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.)

No obstante, refiere que en el Oficio SI/DGR/AJI0908/2020, el Ejecutivo Local informó que dejó de expedir formatos de permisos para circular sin placas, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho, a lo cual se añade el comunicado de prensa de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, denominado "El Gobierno de Guerrero no expide permisos provisionales para circular sin placas, desde enero del 2019".

En función de ello, el Municipio accionante sostiene que el Ejecutivo del Estado ha dejado de cumplir con su obligación legal de poner a disposición de los



Municipios el "*formato único homologado para circular sin placas por 30 días, para automóviles particulares*", lo que impide al promovente cumplir con su obligación de brindar adecuadamente el servicio de tránsito y, obtener ingresos por el mismo concepto, ocasionando perjuicios a la hacienda pública municipal al afectar la recaudación que se tenía contemplada.

Aunado a ello, manifiesta que no se precisó fundamento legal alguno que sustente el actuar del Ejecutivo Local, por lo que se trata de un acto arbitrario. Ello tomando en cuenta que en el oficio SI/DGR/AJI0908/2020 sólo se invoca el artículo 11, fracción VI, del Código Fiscal del Estado, el cual sólo prevé que los directores de Recaudación son autoridades fiscales del Estado de Guerrero. Y por su parte, el comunicado de prensa no contiene argumentación que sustente la información ahí referida.

Por ende, señala que no se especifica cual es el motivo ni el fundamento legal por el cual el Ejecutivo del Estado lo ha privado del "formato único homologado", lo cual le impide dotar el servicio de tránsito de forma adecuada y trastoca la facultad de los Municipios para cobrar contribuciones sobre los servicios públicos que presten, generándose un perjuicio a la hacienda pública municipal.

5. **Admisión y trámite.** En proveído de veintiuno de diciembre de dos mil veinte, los integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo de dos mil veinte, desecharon la controversia constitucional al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que la litis planteada no se relacionaba con la invasión de esferas competenciales, sino con aspectos de legalidad.

6. El treinta de junio de dos mil veintiuno, la Segunda Sala resolvió el recurso de reclamación 1/2021-CA, en el que revocó el acuerdo de desechamiento al advertirse que era incorrecto que se hubiese determinado que la controversia constitucional promovida no se relacionara con la invasión de esferas competenciales.

7. En atención a lo anterior, por acuerdo de dos de septiembre de dos mil veintiuno, la Ministra Norma Lucía Piña Hernández designada como instructora,



admitió la controversia constitucional y tuvo por demandado al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero ordenando su emplazamiento para que rindiera su contestación. Adicionalmente, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiese.

8. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero. Por escrito recibido el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia del Alto Tribunal, el consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, en representación del gobernador del Estado, dio contestación a la demanda señalando lo siguiente:

En dicho escrito señala que los actos controvertidos no le son atribuibles al gobernador del Estado, sino a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, por conducto de la Subsecretaría de Ingresos, de conformidad con los artículos 20, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública; 28 de la Ley del Transporte y Vialidad; y 138, inciso b), párrafo segundo, de la Ley de Hacienda, todos del Estado de Guerrero, así como con las *"Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Único del Permiso para Circular Sin Placas de los Vehículos Particulares en el Estado de Guerrero"*.

Sostiene que incluso así lo refirió el Municipio actor en su demanda al precisar que dicha autoridad era la facultada para tal efecto.

De modo que debe concluirse que es inexistente la omisión alegada por el Municipio pues al no corresponder al Ejecutivo Local expedir los referidos permisos, sino a la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración, entonces aquél no incumple una obligación establecida en ley; de ahí que no puede incurrir en la omisión que se le atribuyó.

Finalmente refiere que las conductas impugnadas se atribuyen al director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, quien cuenta con la facultad y competencia para emitirlos, por lo que los conceptos de invalidez son improcedentes en tanto el gobernador del Estado de Guerrero no ha pronunciado el acto impugnado, ni tampoco ha incurrido en la omisión que es objeto de la



controversia. Por tanto, debe declararse improcedente la demanda y decretarse el sobreseimiento.

En consecuencia, niega que el gobernador del Estado haya violado el artículo 115, fracciones III, inciso h) y IV, de la Constitución Federal, por no ser la autoridad con facultad y competencia para desplegar los actos impugnados.

9. **Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

10. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos en el presente asunto.

11. **Cierre de instrucción.** Sustanciado el procedimiento, el dos de febrero de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, de tal suerte que, mediante proveído de tres de febrero siguiente, se decretó el cierre de la instrucción a efecto de que se elaborara el proyecto de resolución del asunto.

12. **Avocamiento.** Como consecuencia del dictamen emitido por la Ministra instructora, mediante proveído de dieciocho de abril de dos mil veintidós, el presidente de este Alto Tribunal ordenó enviar el presente asunto a la Primera Sala. Por acuerdo de veintidós de abril de dos mil veintidós, la presidenta de la Primera Sala determinó el avocamiento del asunto y ordenó la remisión de los autos a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

13. **Retorno.** En sesión de once de mayo de dos mil veintidós, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos,¹ acordó desechar el proyecto presentado bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y retornar el asunto a uno de los Ministros de la mayoría para la elaboración de un nuevo proyecto de resolución.

¹ De la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá



14. Por auto de doce de mayo de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en los artículos 17, párrafo segundo, 21, fracción XI y 25, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ordenó retornar el expediente en que se actúa al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, integrante de la mayoría, a fin de que elaborara el proyecto de resolución respectivo.

I. COMPETENCIA

15. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, 11, fracción V y 21 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada,² en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, pues se suscita entre un Municipio del Estado de Guerrero y el Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa, sin que en el caso, se requiera la intervención del Tribunal Pleno.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

16. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,³ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

² De conformidad con el artículo quinto transitorio del Decreto por el cual se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno:

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

³ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



17. En el respectivo apartado de la demanda, el Municipio actor señaló como tal lo siguiente:

"A) El oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de fecha 9 de noviembre del 2020, mediante el cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, hace de conocimiento a este honorable Ayuntamiento **que ha dejado de expedir formatos de permisos para circular sin placas**, desde el mes de diciembre del 2018. Siendo que con base en los artículos 20, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, 28 de la Ley de Transporte y Vialidad, y 138, inciso b), párrafo segundo, de la Ley de Hacienda, número (sic) 419, todos estos ordenamientos del Estado de Guerrero, así como las Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Unico (sic) del Permiso para Circular Sin Placas de los Vehículos (sic) Particulares en el Estado de Guerrero, es la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, por conducto de su Subsecretaría de Ingresos, la única autoridad facultada para emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por 30 días, que pueden expedir los Ayuntamientos.

"B) La negativa y/o omisión por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por 30 días, que pueden expedir los Ayuntamientos, lo que impide que sea vendido a éstos. Siendo que con base en los artículos 20, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, 28 de la Ley de Transporte y Vialidad y 138, inciso b), párrafo segundo, de la Ley de Hacienda, número 419, todos estos ordenamientos del Estado de Guerrero, así como las Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Unico (sic) del Permiso para Circular Sin Placas de los Vehículos (sic) Particulares en el Estado de Guerrero, es la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, es la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero por conducto de la Subsecretaría de Ingresos, la única autoridad facultada para emitirlo.

"C) La resarción (sic) del daño respecto de las cantidades económicas (ingresos) que el Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, ha dejado de percibir por motivo de no poder expedir permisos para circular sin



placas por treinta días a vehículos particulares, dado que no se nos está vendiendo por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, el formato homologado de dicho permiso, ello de acuerdo a lo conforme (sic) a la Ley de Ingresos del Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero y Presupuesto de Egresos debíamos de percibir en la presente anualidad."

18. De lo que se advierte, que el Municipio actor controvierte los siguientes actos y omisiones:

a) El oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero le informó que ya no emite el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho.

b) La omisión y/o negativa por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, de emitir el referido formato aun cuando es la única autoridad facultada para ello.

c) El resarcimiento del daño ocasionado al Ayuntamiento derivado de las cantidades que dejó de percibir por motivo de no poder expedir los permisos para que los vehículos puedan circular sin placas.

19. Ahora bien, en su escrito de demanda el Municipio actor señala como acto destacado el oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero le informó que ha dejado de expedir formatos de permiso homologado para circular sin placas por treinta días, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho; y la omisión por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, de emitir el referido formato.

20. Se precisa, que el resarcimiento del daño ocasionado al Municipio actor derivado de las cantidades que dejó de percibir por motivo de no poder expedir los permisos para que los vehículos puedan circular sin placas, lo hace depender de la afectación en que ha incurrido el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero



por no percibir los ingresos y contribuciones con relación al servicio de tránsito, en particular por la expedición de permisos a vehículos particulares para circular sin placas, durante treinta días.

21. En efecto, el promovente argumenta que la falta de expedición de dicho formato le impide prestar el servicio de tránsito que constitucionalmente le es conferido, por lo que resiente una afectación en su competencia constitucional para prestar el servicio público de tránsito y, consecuentemente, en su hacienda, por la negativa estatal de generar los formatos que, según la normativa vigente, le permiten al actor emitir permisos temporales de circulación de vehículos sin placas.

22. En esa línea de razonamiento, no se deja de advertir que el Municipio actor solicita el resarcimiento del daño respecto a las cantidades económicas que dejó de recibir por no poder expedir permisos para circular sin placas derivado de la omisión del Ejecutivo Local.

23. No obstante, a juicio de esta Primera Sala este reclamo no constituye un acto que pueda ser materia de la presente controversia, pues no se reclama como tal un acto o una omisión que haya afectado la esfera de competencias del Municipio accionante, sino más bien, dicho accionante reclama una indemnización derivada de la falta de recepción de los recursos económicos que le correspondía por la expedición de los permisos temporales y que dejó de percibir como consecuencia de la omisión reclamada.

24. En este sentido, el dejar de percibir los ingresos derivados de dichos actos es una consecuencia natural para el Municipio actor, pero no podría ser considerada como acto impugnado.

25. En esa tesitura, esta Sala considera que este tipo de reclamaciones no son susceptibles de ser analizadas en este medio de regularidad constitucional, sin que esta conclusión prejuzgue en sentido alguno sobre la procedencia o improcedencia de otras vías en las que pudiera reclamarse dicha indemnización.

26. En consecuencia, derivado de estas consideraciones, se tienen como actos impugnados, únicamente el oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual el director general de Recaudación



de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero le informó que ya no emite el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho; así como la omisión de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días.

III. OPORTUNIDAD

27. Conforme al artículo 21, fracción I, en relación con el diverso numeral 3o., ambos de la ley reglamentaria de la materia,⁴ el plazo para la presentación de la demanda de una controversia constitucional promovida en contra de actos, es de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surta efectos su notificación, se haya tenido conocimiento de ellos o su ejecución, o el actor se haya ostentado como sabedor de los mismos.

28. En esa tesitura, al Municipio actor manifestó que el oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, impugnado le fue notificado el **once de noviembre de dos mil veinte**,⁵ por lo que, el cómputo del plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional **transcurrió del doce de noviembre de dos mil veinte al trece de enero de dos mil veintiuno**.⁶ En esas

⁴ Texto anterior a la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno.

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

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

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

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

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

⁵ Como se advierte del referido oficio que el Municipio actor adjuntó a su demanda.

⁶ A dicho plazo deben descontarse los días: catorce, quince, dieciséis, veinte, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de noviembre, así como, cinco, seis, doce, trece y del dieciséis al treinta y uno de diciembre se dos mil veinte; uno, dos, tres, nueve y diez de enero de dos mil veintiuno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 163 de la Ley



condiciones, siendo que **la demanda fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintiuno de diciembre de dos mil veinte**, tal como se advierte del sello que obra en el escrito de demanda, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente, con relación al referido acto.

29. Por otra parte, conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, no prevé expresamente un plazo para impugnar omisiones en una controversia constitucional.⁷ No obstante, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido que cuando se reclama un *no hacer* del órgano demandado, por su especial naturaleza se crea una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista.

30. En este sentido, dado que en el presente asunto también se combate la omisión por parte del Ejecutivo del Estado de Guerrero, de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días, debe reconocerse que la demanda resulta oportuna, pues sus efectos se actualizan día con día mientras dicha omisión subsista, sin que en autos conste elemento probatorio alguno que desvirtúe dicha subsistencia.

31. En consecuencia, dado que en el presente asunto se combate el oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020 de nueve de noviembre de dos mil veinte y, la omisión de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días, se concluye que la demanda se presentó oportunamente por ambos actos.

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

⁷ Texto anterior a la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno.

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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



IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

32. La demanda de controversia constitucional fue suscrita por Víctor Alfonso Álvarez Bahena, síndico procurador del Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Estado de Guerrero, personalidad que acredita con las copias certificadas del acta de cabildo de treinta de septiembre de dos mil dieciocho y de la constancia de mayoría expedida por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

33. Ahora bien, de conformidad con el artículo 77, fracción II, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero,⁸ el síndico procurador está facultado para representar jurídicamente al Ayuntamiento.

34. En consecuencia, el funcionario aludido cuenta con atribuciones para representar al Municipio actor en el presente juicio.

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

35. Comparece en representación del demandado José Antonio Bonilla Uribe, consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, cargo que acredita con copia certificada de su nombramiento.

36. Dicho funcionario cuenta con la representación del Ejecutivo Local de conformidad con los artículos 88, puntos 3 y 4, de la Constitución Política del Estado de Guerrero⁹ y 41, fracción I bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública

⁸ "Artículo 77. Son facultades y obligaciones de los síndicos procuradores: ...

"II. Representar jurídicamente al Ayuntamiento y gestionar los negocios de la hacienda municipal, así como efectuar los cobros de los créditos a favor del Ayuntamiento."

⁹ "Artículo 88. El Poder Ejecutivo funcionará a través de secretarías y dependencias centralizadas y entidades paraestatales, en los términos señalados en su ley orgánica.

"...

"3. El gobernador representará al Estado en los asuntos en que éste sea parte, por conducto del consejero jurídico del Poder Ejecutivo; y,

"4. La atribución de representar y asesorar jurídicamente al gobernador del Estado, estará a cargo de quién ejerza la función de consejero jurídico del Poder Ejecutivo, en los términos que establezca la ley."



del Estado de Guerrero.¹⁰ En consecuencia, tiene legitimación para comparecer en el presente juicio en representación del Poder demandado.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

37. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

38. **VI.1.** El consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero argumenta que su representado no emitió el oficio SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, así como tampoco le es atribuible la omisión y/o negativa de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días, pues dicha facultad corresponde a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, por conducto de la Subsecretaría de Ingresos. En ese sentido, afirma que al ser inexistentes los actos y omisiones que se le reclaman, aunado a que éstos en realidad no le son atribuibles, es que debe declararse improcedente la presente controversia y, en consecuencia, decretarse su sobreseimiento.

39. Estos planteamientos **deben desestimarse** porque desde el acuerdo de admisión de la demanda se aclaró que la calidad de parte demandada era atribuible al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, no así a la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas.

40. Ello es así, porque la Secretaría de Finanzas y en específico, la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos, **no son órganos originarios del Estado**, en consecuencia, no tienen legitimación para acudir a

¹⁰ Artículo 41. La Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado, es el órgano técnico de asesoría y consulta del gobernador del Estado en la materia, y le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"...

"I Bis. Representar al gobernador del Estado, para los efectos del artículo 88 numerales 3 y 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, respecto a la representación jurídica del Estado."



la controversia constitucional en términos del artículo 105, fracción I, de la Ley Fundamental. Por el contrario, dichos entes son **órganos derivados** que se encuentran subordinados al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, al formar parte de la administración pública centralizada de conformidad con los artículos 1 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero.¹¹

41. En consecuencia, al ser el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero el órgano originario al cual se encuentran subordinados los entes a quienes se les atribuyen los actos impugnados en la presente controversia constitucional, debe concluirse que el oficio y la omisión impugnados le son atribuibles para efectos de la presente controversia constitucional, por lo que corresponde a dicho Poder el actuar en el presente proceso en su calidad de órgano demandado,¹².

¹¹ "Artículo 1. La presente ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la administración pública centralizada y paraestatal del Estado de Guerrero.

"Las secretarías, la Procuraduría de Protección Ambiental, la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo y la Representación del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero en la Ciudad de México y demás dependencias directamente adscritas al jefe del Ejecutivo, integran la administración pública centralizada."

"Artículo 18. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos en los diversos ramos de la administración pública del Estado, auxiliarán al titular del Poder Ejecutivo las siguientes:

"A. Secretarías:

"...

"III. Secretaría de Finanzas y Administración; ..."

¹² Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 84/2000, de rubro y texto: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS. Tomando en consideración que la finalidad principal de las controversias constitucionales es evitar que se invada la esfera de competencia establecida en la Constitución Federal, para determinar lo referente a la legitimación pasiva, además de la clasificación de órganos originarios o derivados que se realiza en la tesis establecida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. LXXIII/98, publicada a fojas 790, Tomo VIII, diciembre de 1998, Pleno, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.', para deducir esa legitimación, debe atenderse, además, a la subordinación jerárquica. En este orden de ideas, sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado, si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en la fracción I del artículo 105 constitucional. Sin embargo, cuando ese órgano derivado está subordinado jerárquicamente a otro ente o Poder de los que señala el mencionado artículo 105, fracción I, resulta improcedente tenerlo como demandado, pues es claro que el superior jerárquico, al cumplir la ejecutoria, tiene la obligación de girar, a todos sus subordinados, las órdenes e instrucciones necesarias a fin de lograr ese cumplimiento; y estos últimos, la obligación de acatarla aun cuando no se les haya reconocido el carácter de demandados.". Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, registro digital: 191294.



42. Debe reiterarse que en el caso que se analiza, la omisión impugnada quedó acreditada con el oficio SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, pues en dicho documento el Poder demandado reconoció que dejó de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por el periodo de treinta días, sin que en autos obre elemento probatorio alguno que permita desvirtuar la existencia de dicha omisión, de ahí que deba declararse infundado el argumento del Poder demandado en cuanto a su inexistencia.

43. En consecuencia, al ser infundada la causa de improcedencia alegada por el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero y, al no advertirse de oficio una distinta, lo procedente es entrar al estudio sobre la validez de la omisión controvertida.

VII. ESTUDIO DE FONDO

44. **Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar si derivado de los actos impugnados (oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte y, la omisión de emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas por treinta días), el Municipio actor resiente una afectación en su competencia constitucional para prestar el servicio público de tránsito y, consecuentemente, en su hacienda, por la negativa estatal de generar los formatos que, según la normativa vigente, le permiten al actor emitir permisos temporales de circulación de vehículos sin placas.

45. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Municipio actor es **fundado**, toda vez que, el Municipio actor sí resiente una afectación en sus competencias previstas en el artículo 115, fracciones III, inciso h) y IV, inciso c), de la Constitución Federal, principalmente, en lo relativo a la completa y correcta prestación del servicio público de tránsito, así como a percibir los ingresos derivados de tal servicio. Porque efectivamente cuenta con la competencia para prestar el servicio público de tránsito, lo que incluye el registro y control de vehículos (abarcando el otorgamiento de permisos provisionales para circular sin placas por treinta días); pues si bien, está sujeto a la normatividad homogénea



que pueda expedir la Legislatura Local, lo cierto es que, el Poder Ejecutivo Local ha sido omiso en cumplir con las mismas reglas establecidas por la entidad federativa.

46. En principio, debe precisarse que **el artículo 115 fracción III, inciso h), de la Constitución General, prevé que los Municipios tendrán a su cargo el servicio público de tránsito; precisándose que en la prestación de dicho servicio deberán observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales.** El precepto constitucional de mérito establece literalmente lo siguiente:

"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**; e,

"...

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, **en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.**"

47. Por su parte, de **la fracción IV, inciso c), del referido artículo 115, se aprecia que la hacienda municipal se integra, entre otros conceptos, por los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos que le han sido conferidos al Municipio.** En función de lo anterior, corresponde a éstos proponer a las Legislaturas Locales las cuotas y tarifas aplicables, **mientras que a las Legislaturas les corresponde aprobar las leyes de ingresos de los Municipios.** La literalidad de dicho precepto es la siguiente:



"Artículo 115. ...

"IV. Los Municipios administrarán libremente **su** hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como **de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:**

" ...

"c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

" ...

"Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las Legislaturas Estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

"Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los Presupuestos de Egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

"Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley."

48. En función de estos elementos y, a fin de poder determinar si resultan fundados los planteamientos que formula el Municipio accionante, esta Primera Sala estima conveniente citar algunos precedentes resueltos por este Alto Tribunal relacionados con el tema de la facultad constitucional de los Municipios en materia de tránsito.



49. Al resolver la controversia constitucional 2/98¹³ el Tribunal Pleno señaló que el servicio público de tránsito es la actividad técnica realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general de disfrutar de seguridad en la vía pública y circular por ella con fluidez, ya sea como peatón, conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes.

50. Posteriormente, en la diversa controversia constitucional 6/2001¹⁴ el Tribunal Pleno refirió en cuanto a la delimitación del ámbito de competencia en cuanto a la normatividad en materia de tránsito entre el Estado y el Municipio, que debe atenderse no sólo al espacio geográfico, sino también a los aspectos propios que el servicio público de tránsito implica, pues el artículo 115 constitucional, en el segundo párrafo de su fracción II y el penúltimo párrafo de su fracción III, sujetan las facultades de los Ayuntamientos de expedición de los reglamentos relativos a las leyes en materia municipal y la prestación del servicio a lo dispuesto por las leyes estatales, **lo que significa que debe existir homogeneidad en el marco normativo de los Municipios del Estado**, pero con respeto a las cuestiones específicas y propias de cada Municipio.

51. Por tanto, para delimitar la competencia estatal y municipal **en la regulación de tránsito** debe atenderse, por una parte, al espacio geográfico materia de regulación, es decir **corresponderá a la Legislatura Estatal el establecer la normativa correspondiente** a las vías de comunicación estatal y a los Municipios las de las vías ubicadas dentro de su jurisdicción; y, por la otra, a la materia propia de tránsito objeto de regulación, correspondiendo a la Legislatura Estatal dar la normatividad general que debe **regir en el Estado a fin de dar homogeneidad al marco normativo de tránsito en el Estado**, esto es, corresponderá a la Legislatura estatal emitir las normas sobre las cuales debe prestarse el servicio público y a los Ayuntamientos la reglamentación de las cuestiones de

¹³ Resuelta el veinte de octubre de mil novecientos noventa y ocho, por unanimidad de diez votos.

¹⁴ Resuelta el veinticinco de octubre de dos mil uno, por unanimidad de nueve votos,



tránsito específicas de sus Municipios que, por tanto, no afectan ni trascienden en la unidad y coherencia normativa que deba existir en todo el territorio del Estado por referirse a las peculiaridades y necesidades propias de sus respectivos ámbitos de jurisdicción territorial, como lo son las normas y criterios para administrar, organizar, planear y operar el servicio de tránsito a su cargo.

52. En ese orden de ideas, señaló que **corresponderá a la Legislatura Estatal emitir las normas** que regulen la prestación del servicio público de tránsito a fin de darle uniformidad en todo el Estado, lo que implica el registro y control de vehículos, la autorización de su circulación, la emisión de las placas correspondientes, **los requerimientos que los vehículos deben cumplir para su circulación**, las reglas que deben observar los conductores y pasajeros, las autorizaciones para conducir los diferentes tipos de vehículos mediante la emisión de las licencias correspondientes, las reglas que deben observar los conductores y pasajeros y las reglas generales de circulación, de estacionamiento, de seguridad, las conductas que se considerarán infracciones y las sanciones correspondientes, los medios de defensa con que cuenten los gobernados contra los actos de las autoridades de tránsito y el procedimiento al que debe sujetarse, las facultades de las autoridades estatales de tránsito, etcétera.

53. Por su parte, **corresponde a los Ayuntamientos la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio dentro de su ámbito de jurisdicción a fin de que éste se preste de manera continua**, uniforme, permanente y regular, lo que significa la regulación del sentido de la circulación en las avenidas y calles, el horario para la prestación de los servicios administrativos, la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, las señales y dispositivos para el control de tránsito, las reglas de seguridad vial en el Municipio, los medios de defensa contra actos de autoridades municipales y el procedimiento relativo, entre otras.

54. Al resolver la controversia constitucional 22/2012,¹⁵ el Tribunal Pleno analizó la validez del artículo 20 de la Ley de Tránsito del Estado de San Luis

¹⁵ Resuelta el diecinueve de marzo de dos mil quince, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones



Potosí,¹⁶ el cual establecía que, para circular en el territorio de dicha entidad, todo vehículo de tracción o de motor, debía contar con placas oficiales, tarjeta de circulación y engomados, correspondiéndole al Ejecutivo del Estado, a través del secretario de Seguridad Pública Estatal, la expedición de dichos documentos. El Tribunal Pleno estimó que el referido precepto constituía una norma básica y mínima, destinada a garantizar la prestación uniforme del servicio de tránsito en todo el Estado.

55. Asimismo, se señaló que las normas que las Legislaturas estatales deben emitir para la prestación del servicio de tránsito **deben limitarse a dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a su prestación en todo el Estado**, tales como son las reglas referidas a la expedición de permisos para circular sin placas, ni tarjeta de circulación. En ese sentido, consideró que el precepto impugnado regulaba cuestiones que tenían sentido en que fueran comunes o al menos mínimamente homogéneas en la totalidad del territorio de un Estado. Por tanto, se concluyó que la norma cuestionada no invadía las facultades del Municipio accionante pues a las autoridades municipales les correspondía la reglamentación de las cuestiones específicas del Ayuntamiento que, por tanto, no afectarían ni trascendían en la unidad y coherencia normativa que debe existir en todo el territorio de dicho Estado.

distintas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora Icaza, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales. Los Ministros Cossío Díaz y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y anunciaron voto de minoría. El Ministro Zaldivar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

¹⁶ "Artículo 20. Para circular en el territorio del Estado, todo vehículo de tracción motriz o vehículo de motor, deberá contar con placas oficiales, tarjeta de circulación, y engomados; se exceptúan aquellos de uso agrícola e industrial.

"Corresponde al Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría (Seguridad Pública), la expedición de placas oficiales, tarjeta de circulación, engomado, llevando en todo tiempo un registro actualizado de las mismas, determinando su vigencia conforme a las disposiciones legales aplicables.

"Las placas y la tarjeta de circulación se entregarán en uso y custodia al interesado, ya que son documentos públicos, por lo que deberán entregarse al efectuar el canje correspondiente, o tramitar el aviso de baja a que se refiere el artículo 28 de esta ley.

"La secretaría, previo convenio con la autoridad municipal, podrá autorizar la entrega de permisos para circular sin placas y tarjeta de circulación por conducto de la autoridad municipal, para aquellos vehículos de su demarcación, previo cumplimiento de los requisitos de ley.

"En ningún caso se expedirá permiso a vehículos de procedencia extranjera que no se encuentren legalmente en el territorio del Estado."



56. Posteriormente, en la diversa controversia constitucional 32/2014,¹⁷ promovida por el mismo Municipio actor en esta controversia (Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc), donde se impugnó: a) El oficio SFA/SI/DGEHD/025/2014 de tres de marzo de dos mil catorce, emitido por el subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, y b) **Las Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Único del Permiso para Circular sin Placas de los Vehículos Particulares en el Estado de Guerrero**, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno de Guerrero de veintiuno de febrero de dos mil catorce.

57. En las referidas disposiciones generales se estableció que el formato previsto en dicha normativa **sería el único que se reconocería como válido para efecto de otorgar permisos provisionales** para circular sin placas en todo el Estado de Guerrero, por lo que **quedaba prohibido la expedición de permisos con un formato distinto**.

58. Con base en tales disposiciones, se emitió el diverso oficio impugnado en el cual el subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero informó al Municipio accionante que estaba prohibida la expedición de permisos para circular sin placas con formato distinto al Formato Único de Permiso Provisional para Circular sin Placas de los Vehículos Particulares del Estado de Guerrero.

59. En aquella ocasión el Municipio actor sostuvo que dichos actos vulneraban su competencia originaria para prestar el servicio de tránsito municipal, pues no se trataba de una ley expedida por el Congreso del Estado de Guerrero, sino de disposiciones creadas por el subsecretario de Ingresos del Gobierno de dicha entidad, el cual carecía de facultades para expedir normas generales en materia de tránsito.

¹⁷ Resuelta el dieciocho de agosto de dos mil quince, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de algunas consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. con consideraciones adicionales, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales. El Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.



60. En contestación a dichos argumentos el Tribunal Pleno señaló que de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley de Transporte y Vialidad y la Ley de Hacienda, todos del Estado de Guerrero, el **Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero es autoridad en materia de transporte y vialidad en dicha entidad federativa**; que el Ejecutivo Local por conducto de la Secretaría de Finanzas y Administración y, ésta a través de la Subsecretaría de Ingresos, está facultada para ejercer el control en todo el Estado **de las formas que se utilicen en la expedición de licencias para conducir los vehículos particulares ya sea de motor o eléctricos; y que los ingresos que se generen por los trámites de los permisos para circular sin placas se consideran productos**, en términos de la Ley de Ingresos Estatal.

61. Sobre esta base, el Tribunal Pleno consideró que el subsecretario de Ingresos de Guerrero sí contaba con la facultad para emitir las disposiciones generales impugnadas relativas a establecer un formato único del permiso provisional para circular sin placas en el Estado de Guerrero, pues se trataba de reglas que buscaban dar homogeneidad, coherencia y unidad en la expedición de permisos provisionales para conducir sin placas en toda la entidad federativa, lo cual, no trastocaba las facultades del Municipio ya que si bien **el Municipio tiene en exclusiva la prestación del servicio de tránsito dentro de su jurisdicción**, la propia Ley de Transporte y Vialidad del Estado de Guerrero **dispone que las Direcciones Generales de Tránsito Estatal y Municipales solicitarán la impresión de formas para licencias, permisos a la Subsecretaría de Ingresos, la cual llevará el registro y control de folios que sean distribuidos por las Administraciones Fiscales tanto a la Dirección General de Tránsito, Caminos, Puertos y Aeropuertos como a sus delegaciones en el Estado y municipales.**

62. De lo que se advierte que se precisó que, **el Municipio tiene en exclusiva la prestación del servicio de tránsito dentro de su jurisdicción**, pero **debía solicitar la impresión de los permisos a la Subsecretaría, a fin de que éstos fueran debidamente controlados y registrados.**

63. En consecuencia, el Tribunal Pleno reconoció la validez de dichas disposiciones que homologaban el formato de permiso temporal para circular sin placas, pero a la vez, **señaló que eran los Ayuntamientos quienes tendrían que emitir dicho permiso.**



64. De lo anteriormente expuesto, se puede advertir que el Pleno de este Alto Tribunal ha reconocido que dentro de las competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los Estados se encuentra la de expedir la normativa básica y mínima destinada a garantizar la prestación uniforme del servicio de tránsito en todo su territorio, **debiéndose limitar a dotar de un marco normativo homogéneo, sin que ello signifique una autorización para suprimir u obstaculizar el ejercicio de las competencias municipales.**

65. En esa línea de razonamiento, se reconoció que la regulación de un aspecto como lo es el control de vehículos y la expedición de permisos para circular sin placas o tarjeta de circulación, entran dentro de esta competencia establecida en favor de los Estados, en tanto son cuestiones que tiene sentido que sean comunes o al menos mínimamente homogéneas en la totalidad del territorio de determinada entidad federativa.

66. También se advierte que al Municipio le corresponde en exclusiva la prestación del servicio de tránsito dentro de su jurisdicción, y que debe solicitar la impresión de los permisos a la Subsecretaría, a fin de que éstos fueran debidamente controlados y registrados.

67. De lo anterior se tiene que, los Municipios en la prestación de los servicios públicos a su cargo, previstos en la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, deben observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales, lo que debe hacerse sin perjuicio de su competencia constitucional, es decir, sin que se afecten sus atribuciones. Sin embargo, la facultad originaria de prestar y regular tales servicios, entre los que se incluye el de tránsito, **les corresponde.**

68. Por tanto, las entidades federativas no cuentan con una **libertad configurativa absoluta** al emitir las normas a las que habrán de ajustarse los Ayuntamientos, sino que dicha posibilidad de legislar está circunscrita a los aspectos que esta Suprema Corte de Justicia ha considerado **que resulta válido homologar en la entidad federativa** y, siempre y cuando, las disposiciones estatales no hagan nugatorias las atribuciones constitucionales del Ayuntamiento.



69. En este sentido, como quedó precisado, el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 32/2014,¹⁸ consideró que el subsecretario de Ingresos de Guerrero **sí contaba con la facultad para emitir las disposiciones impugnadas relativas a establecer un formato único del permiso provisional para circular sin placas en el Estado de Guerrero**, pues se trataba de reglas que buscaban dar homogeneidad, coherencia y unidad en la expedición de permisos provisionales en toda la entidad federativa. Sin embargo, **el Municipio permanecía en exclusiva con la prestación del servicio de tránsito dentro de su jurisdicción y, debía solicitar la impresión de los permisos a la Subsecretaría**, a fin de que éstos fueran debidamente controlados y registrados. En consecuencia, el Tribunal Pleno reconoció la validez de dichas disposiciones que homologaban el formato de permiso temporal para circular sin placas, **pero a la vez, señaló que eran los Ayuntamientos quienes tendrían que emitir dicho permiso.**

70. Ahora bien, en el caso en estudio, se impugna el que el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, **no está atendiendo precisamente a esas bases mínimas y homogéneas**, respecto de las que el Tribunal Pleno sostuvo que buscaban dar homogeneidad, coherencia y unidad en la expedición de permisos provisionales en toda la entidad federativa y, que el Municipio debía solicitar la impresión de los permisos a la Subsecretaría, a fin de que éstos fueran debidamente controlados y registrados; dado que en su oficio SI/DGR/AJ/0908/2020 de nueve de noviembre de dos mil veinte, se informó al Municipio que desde diciembre de dos mil dieciocho, el Gobierno del Estado de Guerrero había dejado de expedir los formatos de permisos para circular sin placas, ello supuestamente basado en un comunicado de prensa de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve.

71. En ese sentido, esta Primera Sala considera que con la omisión impugnada que se desprende con claridad del oficio impugnado, el Municipio actor **sí resiente una afectación en sus competencias previstas en el artículo 115, fracciones III, inciso h) y IV, inciso c), de la Constitución Federal**, principalmente, en

¹⁸ Resuelta en sesión de 18 de agosto de 2015, por mayoría de 9 votos.



lo relativo a la completa y correcta prestación **del servicio público de tránsito, así como a percibir los ingresos derivados de tal servicio.**

72. En efecto, la omisión de expedir estos permisos provisionales a los Ayuntamientos genera una subordinación del Municipio actor en la prestación del servicio que la Constitución Federal le confiere, pues al ser el Poder Ejecutivo el único autorizado para emitir los formatos de permiso, no se ha permitido un curso de acción diferente para el actor y sí se le ha impedido ejercer sus facultades constitucionales en materia de tránsito, con la consecuente afectación a su hacienda municipal.

73. Conforme al artículo 28 de la Ley de Transporte y Vialidad del Estado de Guerrero, si bien será la Secretaría de Finanzas y Administración quien ejercerá el control de las formas que se utilicen en la expedición de licencias para conducir de vehículos; lo cierto es que también se precisa que las Direcciones Generales de Tránsito Estatal y **Municipales deben solicitar la impresión de formas** para licencias, permisos y demás conceptos señalados en la Ley de Ingresos vigente, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 28. La Secretaría de Finanzas y Administración a través de la Subsecretaría de Ingresos, ejercerá el control en todo el territorio del Estado, de las formas que se utilicen en la expedición de licencias para conducir vehículos de motor o eléctricos, mismas que deberán estar debidamente foliadas.

"El control técnico estará a cargo de la Comisión Técnica de Transporte y Vialidad.

"Las Direcciones Generales de Tránsito Estatal y Municipales **solicitarán la impresión de formas** para licencias, **permisos**; y todos los demás conceptos señalados en la Ley de Ingresos vigente, a la Subsecretaría de Ingresos, la cual llevará el registro y control de folios que sean distribuidos por las administraciones fiscales tanto a la Dirección General de Tránsito, Caminos, Puertos y Aeropuertos como a sus delegaciones en el Estado y municipales.

"Asimismo, el pago de los derechos e impuestos adicionales que se originen por la expedición de licencias, permisos y los demás conceptos a que hace



referencia el párrafo que antecede, deberá hacerse exclusivamente en la Administración Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración de su jurisdicción correspondiente.

"La Dirección General de Tránsito, Caminos, Puertos y Aeropuertos del Estado y sus delegaciones, y las direcciones de tránsito municipales en el Estado, informarán mensualmente a la Secretaría de Finanzas y Administración sobre el total de licencias expedidas, permisos otorgados y otros conceptos cobrados, así como, los números de folios utilizados por medio de cortes de efectos y cortes de ingresos."

74. Además, desde el ejercicio fiscal dos mil veinte, hasta el actual Ejercicio Fiscal dos mil veintidós, el Congreso del Estado de Guerrero ha autorizado al Municipio actor en su respectiva Ley de Ingresos, para cobrar derechos por los servicios de expedición de permisos provisionales para circular sin placas. Inclusive, en la Ley de Ingresos vigente, se precisó que dichos permisos deberán otorgarse conforme a los formatos elaborados y suministrados por el Gobierno del Estado de Guerrero.

75. Lo anterior se advierte de la siguiente transcripción:

Ley Número 303 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2020.

"Artículo 27. El H. **Ayuntamiento a través de la Tesorería Municipal cobrará los derechos por los servicios de tránsito** de acuerdo a la clasificación siguiente:

"...

"II. Otros servicios:

"A) Por **expedición de permiso provisional por treinta días para circular sin placas**, únicamente a modelos 2018, 2019 y 2020. **\$100.00 ...**"

Ley Número 519 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2021.



"Artículo 27. **El H. Ayuntamiento a través de la Tesorería Municipal cobrará los derechos por los servicios de tránsito** de acuerdo a la clasificación siguiente:

" ...

"II. Otros servicios:

"A) **Por expedición de permiso provisional por treinta días para circular sin placas**, únicamente a modelos 2018, 2019 y 2020. ----- **\$100.00 ...**"

Ley Número 23 de Ingresos para el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, para el ejercicio fiscal 2022.

"CONSIDERANDO

" ...

"Que esta Comisión de Hacienda a efecto de regular la expedición de **permisos provisionales para circular sin placas por 30 días, así como la reexpedición por una sola vez del citado permiso**, se determinó especificar que dichos permisos sólo tendrán validez oficial siempre y cuando se expidan en las formas valoradas que elabore, suministre y lleve un control de folios el gobierno del Estado, lo que evitará el mal uso de tales permisos y que de manera indirecta servirá para mejorar los controles en materia de vialidad y seguridad pública, lo anterior conforme al anexo 2 del convenio de colaboración administrativa en materia fiscal vigente, contemplado en las Disposiciones de Carácter General para la Aplicación del Formato Único del Permiso para Circular Sin Placas de los Vehículos Particulares en el Estado de Guerrero. ...

" ...

"Artículo 27. **El H. Ayuntamiento a través de la Tesorería Municipal cobrará los derechos por los servicios de tránsito** de acuerdo a la clasificación siguiente:

" ...



"II. Otros servicios:

"A) Por expedición de permiso provisional por treinta días para circular sin placas en las formas valoradas que proporcione el gobierno del Estado. \$100.00 ..."

76. Ahora, el oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, impugnado, textualmente señala:

"No. OFICIO: SI/DGRIAJ/0908/2020.

"ASUNTO: SE EMITE INFORMACIÓN

"Chilpancingo de los Bravo, Gro., noviembre 9 del 2020.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria

"Lic. Naucelia Castillo Bautista

"Presidenta municipal del H.

"Ayuntamiento de Ixcateopan
de Cuauhtémoc, Guerrero.

"En atención a su oficio número 50/2020 de fecha 11 de febrero del presente año, mediante el cual solicita se le indique donde adquirir formatos de permisos provisionales para circular sin placas (sic) de vehículos particulares automotores y eléctricos, al respecto me permito informar a usted lo siguiente:

"Con fundamento en el artículo 11 fracción VI del Código Fiscal del Estado, le comunico que a partir del mes de diciembre de 2018 a la fecha, se dejaron de expedir los Formatos de Permisos Provisionales para circular sin Placas, adjuntando al presente el formato de Formas Valoradas que se expide por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero, así como el comunicado correspondiente.

"Sin otro particular me despido de usted, haciendo propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

"Atentamente

"Sufragio efectivo. No Reelección

"El director general de Recaudación



"Lic. Jorge Humberto Arrieta y Jiménez."

77. Como se advierte, en el oficio impugnado se precisa que los permisos se han dejado de expedir a partir del mes de diciembre de dos mil dieciocho, **sin que se señalen las razones para ello y mucho menos un fundamento que lo sustente**, es decir carece de fundamentación y motivación.

78. En este punto, cabe precisar que el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, se reformó la Ley de Hacienda del Estado de Guerrero,¹⁹ en lo que al caso interesa, se reformó el artículo 138, fracción VIII, inciso b), segundo párrafo, para señalar como parte de los ingresos del Gobierno del Estado diversos productos, entre los que se encuentra las formas valoradas digitales que se suministren en las oficinas fiscales, lo que incluye **el formato de permiso para circular sin placas a los Ayuntamientos por treinta días, las cuales deberán ser adquiridas por los Ayuntamientos en las administraciones o agencias fiscales de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas**, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 138. Los ingresos que se generen por concepto de productos serán los siguientes:

" ...

"VIII. Productos diversos

" ...

"b) ...

(Reformado, P.O. 31 de diciembre de 2018)

"Formato de permiso para circular sin placas a los H. Ayuntamientos por 30 días, 0.45 Unidad de Medida y Actualización. Estas formas valoradas deberán adquirirse por los H. Ayuntamientos en las Administraciones o

¹⁹ Decreto Número 180, por medio del cual se reforman, adicionan y derogan, diversas disposiciones de la Ley Número 419 de Hacienda del Estado de Guerrero.



agencias fiscales, de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado. ..."

79. De lo que se desprende, que el Ejecutivo del Estado de Guerrero ha dejado de cumplir con su obligación legal, como autoridad en materia de tránsito de determinar el formato único homologado para circular sin placas por treinta días, para automóviles particulares, por conducto de la Subsecretaría de Ingresos dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración, y ponerlo a disposición a los Municipios para que estos lo puedan expedir a su población en su circunscripción territorial; con lo que se vulneran las competencias constitucionales del Municipio actor.

80. Por todo lo expuesto, esta Primera Sala determina que es fundada la omisión combatida por el Municipio actor, porque efectivamente el artículo 115, fracción III, inciso h) de la Constitución Federal, le confiere la competencia para prestar el servicio público de tránsito, lo que incluye el registro y control de vehículos (abarcando el otorgamiento de permisos provisionales para circular sin placas por treinta días); pues si bien, está sujeto a la normatividad homogénea que pueda expedir la Legislatura Local, lo cierto es que, el Poder Ejecutivo Local ha sido omiso en cumplir con las mismas reglas establecidas por la entidad federativa; con lo que se afecta su hacienda municipal, en tanto que el propio artículo 115, en su fracción IV, inciso c), establece que la hacienda municipal se integra, entre otros conceptos, por los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos que le han sido conferidos al Municipio.

81. Lo anterior, toda vez que, dicho proceder tiene un impacto directo en la competencia del Municipio para prestar el servicio de tránsito, pues el incumplimiento del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, de las condiciones que válidamente fijó el Congreso del Estado, generan una situación fáctica que termina por negar las facultades del Municipio al no poder tener otro curso de acción para emitir los permisos o adquirir los formatos. Lo cual, también ha tenido como efecto que el Municipio actor no pueda recaudar todos los ingresos que componen su hacienda municipal.

82. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez del oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el



cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, hizo del conocimiento al Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, que ha dejado de expedir formatos de permisos para circular sin placas, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho; así como considerar existente e inconstitucional la omisión de expedir dichos formatos.

VIII. EFECTOS

83. 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 éstas, 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.

84. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente y, al resultar fundada la omisión del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero relativa a emitir el formato de permiso homologado para circular sin placas, se declara la invalidez del oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual se hace del conocimiento al Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, que ha dejado de expedir formatos de permisos para circular sin placas, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho.

85. A fin de subsanar la inconstitucionalidad planteada, lo procedente es que el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero por conducto de la Subsecretaría de Ingresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración, realice dentro del plazo de treinta días naturales **la expedición y entrega al Municipio actor de los formatos de permiso homologado para circular sin placas por treinta días en la entidad federativa.** Además, deberá hacer del conocimiento de este Alto Tribunal la determinación que se emita en acatamiento de la presente ejecutoria.

86. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley



reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero.

IX. DECISIÓN

87. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del oficio número SI/DGR/AJ/0908/2020, de nueve de noviembre de dos mil veinte, mediante el cual el director general de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, hace del conocimiento al Ayuntamiento de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Guerrero, que ha dejado de expedir formatos de permisos para circular sin placas, desde el mes de diciembre de dos mil dieciocho; así como considerar existente e inconstitucional la omisión de expedir dichos formatos para los efectos precisados en el apartado VIII de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de la señora Ministra y de los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto particular y por el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL, AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL, SI EL ACTOR SOSTIENE QUE ÉSTA IMPLICA UNA INVASIÓN A SU ESFERA COMPETENCIAL.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL, AUN CUANDO SE ALEGUE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES, SI ÚNICAMENTE SE ESGRIMEN ARGUMENTOS DE LEGALIDAD (SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA EN EL EXPEDIENTE JDC/262/2021).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA EL SUPUESTO DE PROCEDENCIA EXCEPCIONAL CONTRA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL CUANDO EL MUNICIPIO ACTOR NO DEMUESTRE QUE ÉSTA CORRESPONDE A SU ÁMBITO DE COMPETENCIA O A UNA AFECTACIÓN A SU INTEGRACIÓN DEMOCRÁTICA (SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA EN EL EXPEDIENTE JDC/262/2021).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 211/2021. MUNICIPIO DE SANTA LUCÍA DEL CAMINO, OAXACA. 29 DE JUNIO DE 2022. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. AUSENTE Y PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: MANUEL POBLETE RÍOS.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: La resolución de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente JDC/262/2021.



	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	9
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se tiene por efectivamente impugnada la resolución de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente JDC/262/2021.	9-10
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO	Sí existe el acto impugnado.	10
IV.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Procede decretar el sobreseimiento, toda vez que la controversia constitucional no procede en contra de resoluciones de carácter jurisdiccional, y en el presente caso no se actualiza el supuesto de excepción conforme al cual, aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, procede la controversia constitucional, toda vez que no ocurre genuinamente un alegato de invasión de competencias, sino que se controvierte el sentido y alcance de la determinación jurisdiccional impugnada.	10-30
V.	DECISIÓN	Se sobresee la controversia constitucional.	30-31

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



SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 211/2021, promovida por el Municipio de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, contra el Tribunal Electoral de ese mismo Estado.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. Antecedentes del juicio de origen. El cinco de julio de dos mil dieciocho, el Consejo Electoral Municipal de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, declaró la validez de la elección de concejales del Ayuntamiento respectivo y expidió la constancia de mayoría relativa a la planilla postulada por la coalición Juntos Haremos Historia.

2. En sesión celebrada el primero de enero de dos mil diecinueve, el Cabildo del Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino asignó al señor Adrián Pérez Rojas la Regiduría de Obras Públicas.

3. El cuatro de febrero de dos mil veintiuno, el señor Pérez Rojas solicitó licencia al cargo de regidor de Obras Públicas por el periodo comprendido del seis de febrero al siete de marzo de ese mismo año. En su lugar se designó al señor Marsciano Muñoz Hernández como regidor de Obras Públicas sustituto.

4. Mediante escrito fechado el lunes ocho de marzo de dos mil veintiuno, el señor Pérez Rojas informó al presidente municipal y al Cabildo que retomaría sus funciones y, entre otros aspectos, solicitó ser convocado a las sesiones de Cabildo.

5. El treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, previa solicitud formulada por el regidor sustituto, el Cabildo acordó iniciar el procedimiento para la revocación de mandato del señor Pérez Rojas ante el Congreso del Estado de Oaxaca, al considerar que había incurrido en abandono del cargo. En consecuencia, como el señor Muñoz Hernández se estaba desempeñando como regidor de Obras Públicas suplente, se determinó ratificarlo en el cargo.

6. Juicio electoral JDC/90/2021. El seis de abril de dos mil veintiuno, el señor Pérez Rojas promovió juicio ciudadano en contra del presidente municipal, del teso-



tero y del Cabildo del Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, a quienes atribuyó las omisiones de convocarlo a sesiones de Cabildo, otorgarle una oficina y material administrativo para el desarrollo de sus funciones y realizar el pago de dietas a partir del ocho de marzo de dos mil veintiuno, así como los actos consistentes en: obstaculizar el ejercicio de sus funciones como regidor de Obras Públicas y ejercer violencia política por razón de género en su contra.

7. El juicio se radicó con la clave JDC/90/2021. El dos de julio de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca **dictó sentencia** en la que ordenó restituir al señor Pérez Rojas, de manera plena, en el uso y goce de su derecho político electoral violado, así como que se le asignara un espacio físico, recursos humanos y materiales para el desempeño de su cargo y se le pagaran las dietas comprendidas en el periodo del ocho de marzo al quince de junio de dos mil veintiuno; finalmente declaró inexistente la violencia política en razón de género denunciada.¹

8. Controversia constitucional 108/2021. El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, el Municipio de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, por conducto de su

¹ Esa sentencia fue impugnada por el presidente municipal de Santa Lucía del Camino, Oaxaca y por el señor Muñoz Hernández, mediante sendos juicios (electoral y de protección de derechos político-electorales) promovidos ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante, "la Sala Regional"), los cuales quedaron radicados con las claves SX-JE-172/2021 y SX-JDC-1304/2021, respectivamente.

Mediante sentencia dictada el veintitrés de julio de dos mil veintiuno en el juicio electoral SX-JE-172/2021, la Sala Regional desechó de plano la demanda presentada por el presidente municipal, debido a que el promovente, en su carácter de autoridad demandada en el juicio de origen, carecía de legitimación para cuestionar la sentencia electoral, además de que la resolución impugnada no causó afectación a algún derecho o interés personal del señor Dante Montaña Montero, ni le impuso alguna carga a título personal.

En el diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-1304/2021 promovido por el señor Muñoz Hernández, la Sala Regional dictó sentencia el diez de agosto de dos mil veintiuno en el sentido de confirmar la sentencia impugnada y reencauzar las manifestaciones relacionadas con la posible violencia política motivada por pertenecer a la "comunidad de la diversidad sexual", para lo cual dio vista al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Inconforme con este último fallo, el señor Muñoz Hernández interpuso recurso de reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual quedó registrado con la clave SUP-REC-1298/2021. Previo el trámite respectivo, la Sala Superior dictó sentencia en el sentido de desechar el recurso interpuesto.



presidente Dante Montaña Montero y de quien se ostentó como su apoderado, Juan Flores Núñez, promovió una controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la sentencia de dos de julio de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente JDC/90/2021.

9. Esa controversia fue resuelta por unanimidad de votos de las Ministras y Ministros integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veintitrés de febrero de dos mil veintidós. En la sentencia se decretó el sobreseimiento de la controversia, pues se advirtió que en la fecha en que se dictó la sentencia ya habían cambiado los integrantes del Cabildo del Municipio actor y, por ende, habían cesado los efectos de la sentencia en la que se ordenó restituir a quien debía fungir como regidor de Obras Públicas por el periodo del uno de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veintiuno.

10. Juicio electoral JDC/262/2021. El ocho de septiembre de dos mil veintiuno, el señor Pérez Rojas promovió nuevo juicio ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el que reclamó del presidente municipal de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, y de otras autoridades municipales:

a) La omisión de convocarlo a las sesiones celebradas por el Cabildo de ese Ayuntamiento;

b) La negativa u omisión de pagarle las dietas que le corresponden desde el tres de julio de dos mil veintiuno y las que se generen hasta la culminación de su cargo, así como el aguinaldo correspondiente al año dos mil veintiuno, y el pago de las remuneraciones correspondientes a su personal;

c) La omisión de asignarle un espacio digno, material y personal auxiliar para el desempeño de sus funciones;

d) La obstaculización de su cargo al no permitirle ejercer sus facultades de observación y vigilancia de la administración municipal; y,



e) La negativa de que desempeñe sus funciones como presidente de la Comisión de Obras Públicas.

11. El nuevo juicio quedó radicado con el código JDC/262/2021 del índice del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, quien previo el trámite respectivo dictó sentencia el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, en la que por mayoría de votos resolvió:

"Primero. Este tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos del considerando 2 de este fallo.

"Segundo. Se desecha parcialmente el presente medio de impugnación, en términos del considerando 3 de la presente resolución.²

"Tercero. Se ordena al Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, realizar el pago de las dietas adeudadas al actor, en términos del considerando 8.2.1. de esta sentencia."³

² En el considerando 3 se determinó que existía cosa juzgada respecto de la negativa de convocar al señor Pérez Rojas a las sesiones celebradas por el Cabildo del Ayuntamiento, y la omisión de asignarle un espacio digno, material y personal auxiliar para el desempeño de sus funciones. Ello, ya que tales aspectos habían sido motivo de pronunciamiento en el juicio JDC/90/2021.

³ En el considerando 8.2.1. el Tribunal Electoral estableció que:

El señor Pérez Rojas tenía derecho al pago de las dietas adeudadas desde el tres de julio de dos mil veintiuno hasta la fecha de emisión de la sentencia, por un monto de \$191,999.96 (ciento noventa y un mil novecientos noventa y nueve pesos con noventa y seis centavos, moneda nacional);

Existía imposibilidad para que el tribunal condenara a la autoridad responsable a realizar el pago del aguinaldo correspondiente al año dos mil veintiuno y de las dietas siguientes al dictado de la sentencia, pues no existía constancia de que esos pagos ya se hubieran realizado a los demás concejales del Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, ni de que existiera una negativa por parte de la autoridad responsable; por lo que se trataba de actos futuros de realización incierta.

En cuanto al pago de las remuneraciones correspondientes al personal que labora con él, no podía emitirse pronunciamiento alguno, pues el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano está diseñado para hacer valer, de forma individual, la vulneración a los derechos político-electorales de un ciudadano, y de las constancias no se advertía que el personal ostentara cargos de elección popular.

Las restantes pretensiones de la demanda fueron analizadas y desestimadas en el considerando 8.2.2 y 8.2.3, bajo la consideración total consistente en que el actor no cumplió con la carga probatoria respectiva.



12. Controversia constitucional 211/2021. El ocho de diciembre de dos mil veintiuno, el señor Montaña Montero, ostentándose como presidente municipal⁴ de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, promovió controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de la sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el expediente JDC/262/2021.

13. Conceptos de invalidez. En su demanda, el presidente municipal expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a. El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca carecía de competencia para dictar sentencia en el juicio JDC/262/2021, pues lo que allí se planteó no se trataba de un conflicto político electoral. Con su actuar, el tribunal violó los derechos humanos de debido proceso, debida defensa y legalidad del Municipio.

b. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano JDC/262/2021, promovido por el señor Pérez Rojas era improcedente, tal como lo hicieron valer el presidente municipal y el Cabildo del Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, quienes plantearon la improcedencia del juicio por no ser de naturaleza electoral, atendiendo a que el acto allí reclamado derivó de un procedimiento de revocación de mandato que constituye una medida excepcional de naturaleza político-administrativa autorizada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la cual, una persona electa en un proceso constitucional es removida de su cargo.

c. La sentencia impugnada no funda ni motiva la competencia del Tribunal Electoral. Ello, pues el tribunal aquí demandado no expuso las razones y motivos que tuvo para desconocer un procedimiento administrativo exclusivo del Ayuntamiento en el que se determinó revocar el mandato al regidor de Obras Públicas del Municipio de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, ni para restituir al citado

⁴ En la demanda se hizo la siguiente aclaración: "... (en términos de los artículos 37 del Bando de Policía y Gobierno Municipal de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, 68, fracción VII, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca el presidente municipal asume la representación jurídica ya que por el momento no se cuenta con ninguna persona que asuma la figura de síndica municipal, esto al haber renunciado con fecha uno de julio del dos mil veintiuno)."



regidor en su cargo, nulificando la decisión de la mayoría de los integrantes del Cabildo. Con ello se vulneraron los artículos 14, 16 y 115, párrafo primero, fracciones I y II, de la Constitución Política del País.

14. Admisión y trámite. Por acuerdo de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente correspondiente, registrarlo bajo el número 211/2021 y turnarlo a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, por ser instructora también de la controversia 108/2021, en la que se impugnó un acto de contenido similar.

15. En acuerdo de quince de diciembre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda y tuvo como demandado al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

16. Contestación de demanda. El trece de abril de dos mil veintidós, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca contestó la demanda. En ésta, señaló que debía declararse improcedente la controversia constitucional en términos del artículo 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁵ pues en el caso concreto, el Municipio actor se inconformó en contra de un acto del Tribunal Electoral Local al atender una demanda presentada con todas las formalidades exigidas por la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

17. Asimismo, el tribunal demandado defendió la constitucionalidad de su acto.

18. Pedimento. El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

19. Cierre de la instrucción. El siete de junio de dos mil veintidós, habiéndose celebrado la audiencia de ley, la Ministra instructora declaró cerrada la instrucción para efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

⁵ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"II. Contra normas generales o actos en materia electoral."



20. Avocamiento. Por acuerdo de quince de junio de dos mil veintidós, la Primera Sala se avocó al conocimiento del presente asunto.

I. COMPETENCIA

21. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política del País y 10, fracción I y 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁶ en relación con lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de Santa Lucía del Camino y el Estado de Oaxaca, a través de un organismo constitucional autónomo, en el que no resulta necesaria la intervención del Pleno, por no haberse impugnado normas generales.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

22. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,⁷ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta

⁶ **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."

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."

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."

⁷ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

23. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

"IV. Acto cuya invalidez se reclama

"La resolución de fecha veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el expediente JDC/262/2021."

24. Por tanto, se tiene como acto impugnado la sentencia dictada el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno dentro del expediente JDC/262/2021 por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

25. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria, en el caso quedó demostrada la existencia del acto impugnado, pues el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, al contestar la demanda, aceptó haber emitido la sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno dentro del expediente JDC/262/2021, y exhibió copias certificadas de dicho acto.

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

26. Resulta innecesario el estudio de las cuestiones relativas a la oportunidad de la demanda y legitimación de las partes, en virtud de que procede decretar el sobreseimiento en el presente asunto, con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, del referido ordenamiento, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política del País.⁸

⁸ "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."



27. La resolución jurisdiccional reclamada no puede ser examinada en la presente controversia constitucional debido a que no ocurre genuinamente un alegato de invasión de competencias, sino que se controvierten el sentido y el alcance de esa determinación jurisdiccional. Ello, en atención a diversos precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en particular, a lo fallado por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 273/2019⁹ y por esta Primera Sala en las controversias constitucionales 113/2017,¹⁰ 233/2017,¹¹ 237/2017,¹² y los recursos de reclamación 13/2018, derivado de la controversia constitucional 2/2018¹³ y 35/2020, derivado de la controversia constitucional 31/2020.¹⁴

"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"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:"

⁹ Resuelta por el Pleno el veintiséis de abril de dos mil veintiuno, por mayoría de 9 votos de las señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat y de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. La señora Ministra Esquivel Mossa (ponente) y el señor Ministro presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

¹⁰ Resuelta por la Primera Sala el seis de diciembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de 4 votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández. El Ministro José Ramón Cossío Díaz estuvo ausente.

¹¹ Resuelta por la Primera Sala el cuatro de abril de dos mil dieciocho, por mayoría de 4 votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández. El Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra.

¹² Resuelta por la Primera Sala, en sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, por unanimidad de 5 votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Norma Lucía Piña Hernández, en contra de las consideraciones.

¹³ Resuelto por esta Primera Sala en sesión de treinta de mayo de dos mil dieciocho por mayoría de 4 votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Votó en contra el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁴ Resuelto por esta Primera Sala en sesión de seis de octubre de dos mil veintiuno por unanimidad de 5 votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá y la Ministra presidente y ponente Ana Margarita Ríos Farjat.



28. En el presente caso el Municipio de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, comparece a la presente controversia demandando la sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, dictada dentro del expediente JDC/262/2021, en la que el Tribunal Electoral de ese Estado ordenó al citado Municipio que pagara al señor Pérez Rojas (a quien en diverso juicio se le había reconocido el carácter de regidor de Obras Públicas) las dietas comprendidas en el periodo del tres de julio al veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno.

29. A juicio del Municipio promovente de la presente controversia, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca se extralimitó en sus funciones, pues el conflicto materia de la sentencia ahora impugnada no es de naturaleza político electoral, por lo que dicho acto se emitió sin que el tribunal tuviera facultades para ello, violándose así los derechos humanos de debido proceso y legalidad previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del País.

30. Esta Primera Sala entiende que la pretensión planteada por el Municipio de Santa Lucía del Camino consiste en invalidar una resolución jurisdiccional que lo condenó a pagar una cantidad de dinero por concepto de dietas adeudadas al regidor de Obras Públicas, lo que según el Municipio, resulta violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del País debido a que el Municipio carecía de competencia y además omitió exponer las razones y motivos por los que desconoció un procedimiento de revocación de mandato iniciado en contra del funcionario actor.

31. Para estar en posición de poder resolver este planteamiento, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe examinar si es o no posible tener como acto reclamado la sentencia impugnada por el Municipio actor, al tratarse precisamente de una resolución jurisdiccional.

32. Esta primera Sala resolvió recientemente la **controversia constitucional 207/2020**,¹⁵ en la que se planteó el mismo problema jurídico y se hizo una rela-

¹⁵ En sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, por mayoría de tres votos de los Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ríos Farjat (ponente). La Ministra Piña Hernández votó en contra. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena estuvo ausente.



toría de diversos criterios jurisprudenciales y precedentes tanto del Tribunal Pleno como de la propia Sala relacionados con la regla general de improcedencia de las controversias constitucionales en contra de resoluciones jurisdiccionales, así como de la hipótesis de excepción que se ha previsto al respecto.

33. En este contexto, debe destacarse que es criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que las controversias constitucionales no proceden en contra de resoluciones de carácter jurisdiccional, ya que este medio de control constitucional no puede utilizarse como un ulterior juicio, recurso o medio de defensa. La controversia constitucional se circunscribe a analizar invasiones competenciales entre órganos del Estado legitimados. Este criterio fue aplicado por primera vez por el Tribunal Pleno al fallarse la controversia constitucional 16/1999,¹⁶ y se reflejó en la tesis de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES."¹⁷

¹⁶ Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de ocho de agosto de dos mil, por unanimidad de 11 votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Juan Silva Meza, presidente Genaro David Góngora Pimentel y la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

¹⁷ De texto siguiente: "Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 703, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.', estableció que si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, debe analizarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, sin importar sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental. Sin embargo, dicha amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional, no puede llegar al extremo de considerarla como la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales, porque dichos tribunales al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento, ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual por este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, pues ello lo haría un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, además de que en éste no se dirimen conflictos entre los órganos, Poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, sino que tiene como objeto salvaguardar



34. De conformidad con ese criterio, por regla general, una decisión jurisdiccional, como la sentencia que en este caso se controvierte, no es susceptible de impugnación a través del presente medio de control constitucional en virtud de que se haría de esta vía un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural.

35. Empero, este criterio, según lo resuelto por primera vez en la controversia constitucional 58/2006,¹⁸ tiene una excepción que se refleja en la tesis P./J. 16/2008, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.",¹⁹ conforme a la cual, de manera excepcional, procede la controversia constitucional, aun cuando el acto impugnado sea una reso-

los intereses de los gobernados.". Jurisprudencia P./J. 117/2000, Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, octubre de 2000, página 1088, Novena Época, registro digital: 190960.

¹⁸ Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintitrés de agosto de dos mil siete, por mayoría de 8 votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Armando Valls Hernández, Juan N. Silva Meza y presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Se determinó, por las razones expresadas por los Ministros Mariano Azuela Güitrón, José Ramón Cossío Díaz y presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, no reponer el procedimiento y estudiar el fondo. Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Genaro David Góngora Pimentel votaron en contra. La señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas estuvo ausente.

¹⁹ De texto: "El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los Poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental.". Jurisprudencia P./J. 16/2008, Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, página 1815, febrero de 2008, Novena Época, registro digital: 170355.



lución jurisdiccional, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado.

36. El Municipio de Santa Lucía del Camino pretende situarse precisamente en esta hipótesis, aduciendo una transgresión a su esfera competencial, pues en su único concepto de invalidez señaló:

"... Es necesario garantizar la autonomía del Municipio como ente administrativo, y que se reconozca que, en ejercicio de su autonomía e independencia, atendiendo a los principios constitucionales de legalidad. En ese sentido, se desarrollan los argumentos encaminados a demostrar que el Ayuntamiento de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, y con fundamento en ese principio de legalidad, el Cabildo del Ayuntamiento, inició el procedimiento de revocación de mandato por causas graves.

"Ahora, en el caso concreto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era improcedente, ya que el actor pretendía impugnar un acto que no puede entenderse lesivo a sus derechos político-electorales, por no ser de naturaleza electoral, atendiendo a que como se mencionó el acto reclamado derivó de un procedimiento de revocación de mandato que constituye una medida excepcional de naturaleza político-administrativa, autorizada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la cual una persona electa en un proceso constitucional es removida de su encargo.

"...

"De ahí que, el Tribunal Electoral demandado indebidamente omite tales circunstancias, apartándose de la naturaleza de la revocación del cargo, acto que constituye la procedencia y legalidad del acto impugnado, como una medida excepcional de naturaleza político-administrativa autorizada constitucionalmente y no un acto de naturaleza electoral y, por lo mismo, no puede entenderse atentatoria de los derechos político-electorales del actor, ni de algún otro derecho fundamental indispensable para el ejercicio de los primeros, de ahí que su tutela no encuadre en el supuesto de permanencia en el cargo que este tribunal concibe como parte del derecho a ser votado."



37. No obstante, tras un examen de la demanda y las diferentes pruebas aportadas al expediente, esta Primera Sala llega a la convicción de que **no se está ante un caso de excepción de la regla de improcedencia de la controversia constitucional en contra de resoluciones jurisdiccionales**; por el contrario, lo que pretende el Municipio actor es cuestionar el sentido y alcance de las consideraciones de la sentencia impugnada.

38. Por más que puedan parecer correctos o incorrectos los razonamientos del fallo o los efectos impuestos, el control que se efectúa en una controversia constitucional no puede llevar a analizar los méritos de tal resolución, sino únicamente a quién le corresponde una determinada competencia. Por ello, aunque en la demanda de la presente controversia el Municipio actor es insistente en plantear la improcedencia del juicio tramitado ante el Tribunal Electoral de Origen, lo cierto es que esas razones nada tienen que ver con la existencia de un conflicto competencial o con la violación a la esfera de atribuciones por parte del tribunal aquí demandado, sino con cuestiones propias de la procedencia del juicio electoral en el que se dictó la sentencia que ahora se pretende controvertir.

39. A mayor abundamiento, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado de manera histórica y reiterada que las controversias constitucionales no pueden ser utilizadas por las partes en un juicio o recurso para objetar las conclusiones o alcances que haya tomado una autoridad jurisdiccional en un caso concreto. Lo único por lo que pueden inconformarse los órganos legitimados en una controversia constitucional cuando el acto impugnado consiste en una resolución jurisdiccional es **por la existencia de una invasión de competencias para poder ejercer su jurisdicción sobre dicho caso**, pero nunca para refutar si es o no correcta la decisión tomada en tal resolución.

40. A saber, cuando se falló la citada controversia constitucional 58/2006, la razonabilidad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para aceptar una excepción al criterio de improcedencia de la controversia en contra de resoluciones jurisdiccionales tuvo lugar con motivo de un conflicto competencial entre dos órganos jurisdiccionales de un mismo Estado (Poder Judicial y Tribunal Contencioso Administrativo, ambos del Estado de Nuevo León) y se refirió a la falta de competencia del segundo para conocer o juzgar los actos emitidos por el primero; es decir, se actualizaba el caso de excepción consistente en la falta de



competencia del órgano jurisdiccional emisor del acto impugnado para conocer del asunto, siendo el conocimiento en sí mismo, mas no el contenido o los alcances del fallo, lo que actualiza la vulneración a la esfera competencial del ente legitimado para promover la controversia constitucional.

41. Posterior a este precedente, tanto el Tribunal Pleno como esta Primera Sala han resuelto otros casos en los que se ha considerado actualizada la excepción a la regla general de incompetencia y se ha explicitado su alcance. Por ejemplo, el tres de julio de dos mil dieciocho, el Pleno resolvió las controversias constitucionales 67/2016, 173/2016 y 121/2017,²⁰ en las que diversos Municipios del Estado de Morelos impugnaron tanto la constitucionalidad del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad²¹ como diferentes acuerdos plenarios dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado, en los que se aplicó dicha norma. Con estos acuerdos se destituyó a los respectivos presidentes municipales por el incumplimiento de ciertos laudos.

42. En las sentencias, se sostuvo que eran **procedentes** las controversias constitucionales a pesar de haberse reclamado unos acuerdos plenarios; ello, al actualizarse el aludido supuesto de excepción, pues los Municipios actores no pretendían cuestionar la legalidad de las consideraciones de fondo de dichos acuerdos, sino pretendían evidenciar cómo éstos, fundamentados en una norma, implicaban una desatención a las competencias establecidas constitucionalmente que exigen que los miembros de un Ayuntamiento elegidos democráticamente sólo puedan ser suspendidos o revocados de sus funciones por causas graves y por determinación del Poder Legislativo.

²⁰ Resueltas en sesión de tres de julio de dos mil dieciocho por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de 10 votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y presidente Luis María Aguilar Morales. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos estuvo ausente.

²¹ **"Artículo 124.** Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:
"I. Con multa hasta de 15 salarios mínimos; y
"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."



43. A la misma conclusión llegó esta Primera Sala, por unanimidad de votos, al fallar la controversia constitucional 167/2017, el nueve de mayo de dos mil dieciocho.²² En ese asunto, el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos, impugnó a su vez el citado artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad y el acuerdo del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado en el que se aplicó esa norma y se ordenó destituir al presidente municipal y al tesorero por incumplimiento de un laudo.²³ La Sala, por una parte, consideró improcedente la controversia por lo que hace a la destitución del tesorero, ya que el Municipio actor en ese aspecto en realidad cuestionaba la legalidad de la resolución jurisdiccional y, por otro lado, declaró la invalidez de la resolución al implicar una invasión de competencias por ordenar la destitución del presidente municipal. La norma secundaria que justificaba esa destitución no tomaba en cuenta el contenido constitucional respecto a la protección de los funcionarios públicos elegidos democráticamente en el desempeño de su cargo.

44. Así las cosas, se considera que el caso que nos ocupa no se asemeja a los precedentes en los que se ha aceptado la actualización de la excepción. Aunque en la demanda, el Municipio de Santa Lucía del Camino, Oaxaca, refiere que existe una violación a su autonomía por parte del tribunal demandado, **de lo que en realidad se duele el Municipio, o más bien, el presidente del Ayuntamiento, es de la determinación del Tribunal Electoral que ordena pagar dietas adeudadas al señor Pérez Rojas, a quien en un diverso juicio se le reconoció el cargo de regidor de Obras Públicas, sin que se formule algún argumento que pretenda evidenciar cómo es que esa orden del pago de dietas afecta la esfera competencial del Municipio.**

²² Resuelta por la Primera Sala en sesión de nueve de mayo de dos mil dieciocho por unanimidad de 5 votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

²³ "Artículo 124. Las infracciones a la presente ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán:

"I. Con multa hasta de 15 salarios mínimos; y

"II. Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje."



45. Además, de la sentencia aquí impugnada no se advierte que haya sido parte de la litis lo relativo al procedimiento de revocación de mandato que refiere el Municipio actor; incluso, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca señaló que existía cosa juzgada respecto de la negativa de convocar al señor Pérez Rojas a las sesiones celebradas por el Cabildo del Ayuntamiento, y la omisión de asignarle un espacio digno, material y personal auxiliar para el desempeño de sus funciones; ello, ya que tales aspectos habían sido motivo de pronunciamiento en el juicio JDC/90/2021. Asimismo, se advierte que respecto del reconocimiento del carácter de regidor de Obras Públicas se remitió también a lo resuelto en el juicio últimamente mencionado.

46. En esa tónica, si **la pretensión del Municipio actor es que se analice si el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca era competente o no para determinar si el señor Pérez Rojas tenía derecho al pago de dietas adeudadas en su carácter de regidor de Obras Públicas, podemos concluir que el análisis de tal cuestión no implica invasión de competencias establecidas constitucionalmente en favor del Municipio demandante.** De ahí que esta Primera Sala considere que la litis del caso únicamente podría consistir en analizar las razones y fundamentos que llevaron al tribunal demandado a emitir la sentencia de condena de pago y los efectos impuestos, no así una cuestión de violación de competencias constitucionales.

47. En este sentido, a diferencia del asunto que dio lugar al precedente de la excepcionalidad de la procedencia de la controversia constitucional contra una resolución jurisdiccional, el actor no alega ser el órgano competente para resolver el juicio de origen o que tal competencia le corresponde a otro órgano del Estado, como se hizo en las citadas controversias constitucionales 67/2016, 173/2016 y 121/2017.²⁴

²⁴ Resueltas en sesión de tres de julio de dos mil dieciocho por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de 10 votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y presidente Luis María Aguilar Morales. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos estuvo ausente.



48. Lo anterior se corrobora, por un lado, de la revisión de los preceptos constitucionales que estima violados, a saber 14, 16 y 115, fracciones I y II, de la Constitución Política del País,²⁵ de los cuales no se desprende alguna función originaria que tenga el Municipio actor para resolver el asunto decidido por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. Se insiste, aunque el Municipio actor señala que la resolución impugnada viola el artículo 115, fracciones I y II, de la Constitución Política del País,²⁶ el trasfondo de sus alegaciones es la inconformidad con la

²⁵ **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. ..."

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

"En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. ..."

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. ...

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal."

²⁶ **Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. ...

II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.



respuesta que el tribunal dio a los planteamientos formulados por él, en su carácter de parte demandada en el juicio de origen.

49. Por último, no debe pasar inadvertido que, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5,²⁷ de la Constitución Política del País, el acto cuya invalidez se demanda fue emitido dentro de un medio de impugnación que se encuentra dentro del ámbito competencial del órgano jurisdiccional demandado. En consecuencia, resulta que el Municipio actor no demuestra que la resolución del conflicto original corresponda a su ámbito competencial y, por ende, en la especie, no se actualiza el caso de excepción para la procedencia de una controversia constitucional contra una resolución jurisdiccional.

50. Sin que sea óbice a lo anterior la constante referencia que se hace al procedimiento de revocación de mandato iniciado en contra del señor Pérez Rojas, ya que como se vio anteriormente, tal cuestión no formó parte de la litis

"Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. ...

"b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento; ...

"VIII. ...

"Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias."

²⁷ **"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. ...

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...

"c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes: ...

"5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley."



en el juicio de origen y, por ende, no podría ser materia de análisis en esta controversia constitucional.

51. Al respecto, como se adelantó, deben tomarse en cuenta las conclusiones similares a las que llegó esta Primera Sala al resolver diversas controversias constitucionales que derivaron de casos semejantes.

52. Se citan a manera de ejemplo las controversias constitucionales 113/2017²⁸ y 233/2017,²⁹ en las cuales, el Municipio de Tlaquiltenango, Morelos impugnó un acuerdo dictado por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, dentro de un juicio laboral burocrático, por el que se ordenó la destitución del presidente municipal por motivo de un incumplimiento de un laudo del mismo tribunal.

53. Al respecto, esta Primera Sala reiteró que en ese medio de control podrá tenerse como acto reclamado una resolución jurisdiccional, cuando lo que se controvierte es precisamente la competencia del órgano jurisdiccional para emitir tal determinación, **bajo el señalamiento de que dicha competencia es asignada por la Constitución Política del País al ente actor o bien a una autoridad distinta, en perjuicio de la entidad, Poder u órgano actor.** Sin embargo, lo reclamado en los casos citados era la resolución jurisdiccional en sí misma, y no la invasión de competencias por parte del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje. De manera que, si lo que se cuestiona de dicha resolución jurisdiccional no es la invasión de esferas de competencias, será improcedente el medio de control constitucional. Destacando que como también lo ha reiterado esta Primera Sala, la suplencia de la queja deficiente no puede llegar al extremo de hacer procedente un medio jurisdiccional que no lo es.

²⁸ Resuelta por la Primera Sala el seis de diciembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de 4 votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández. El Ministro José Ramón Cossío Díaz estuvo ausente.

²⁹ Resuelta por la Primera Sala el cuatro de abril de dos mil dieciocho, por mayoría de 4 votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández. El Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra.



54. Asimismo, el treinta de mayo de dos mil dieciocho, se resolvió el recurso de reclamación 13/2018, derivado de la controversia constitucional 2/2018.³⁰ En ese asunto, el Municipio de San Dionisio Ocotepc, Oaxaca, promovió una controversia constitucional en contra de la resolución plenaria de trece de noviembre de dos mil diecisiete, dictado por el Tribunal Electoral de la entidad, en el que dicho órgano jurisdiccional aceptó que era competente para conocer de un juicio de protección de derechos político-electorales en el que se solicitó a ese Municipio la entrega de recursos de la hacienda municipal, de los ramos 28 y 33, fondos III y IV, por parte de la Agencia Municipal de San Baltazar Guelavila, perteneciente a dicho territorio municipal. La Ministra encargada de la instrucción de la controversia desechó la demanda por ser notoria y manifiestamente improcedente al cuestionarse una resolución jurisdiccional y no actualizarse la hipótesis de excepción.

55. Inconforme, el Municipio actor interpuso un recurso de reclamación. La Sala, por mayoría de cuatro votos, decidió confirmar el acuerdo reclamado. A su consideración, no se actualizaba la hipótesis de excepción de la incompetencia cuando se impugna una resolución jurisdiccional, toda vez que lo que en realidad pretendía el Municipio era cuestionar la legalidad de la determinación jurisdiccional. El texto relevante del fallo es el que sigue:

"En este sentido, esta Primera Sala considera tal y como lo determinó la Ministra instructora, que se impugna una resolución jurisdiccional y que no se actualiza el caso de excepción, ya que si bien el Municipio recurrente señala que impugna la asunción de competencia del Tribunal Electoral de la entidad para conocer del pago de recursos económicos, lo cierto es que, a diferencia del citado precedente de excepción, nada se argumenta respecto a que sea al Municipio de San Dionisio Ocotepc al que le corresponde la competencia jurisdiccional asumida por el Tribunal Electoral Local.

³⁰ Resuelto por esta Primera Sala en sesión de treinta de mayo de dos mil dieciocho por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Votó en contra el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



"Esto es, no se trata de un conflicto entre órganos, Poderes o entes, a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, respecto de los cuales deba decidirse si se afecta o no la esfera de competencia y atribuciones de la parte actora, en tanto los tribunales al dirimir los conflictos sometidos a su conocimiento ejercen facultades de control jurisdiccional, esto es, resuelven una contienda entre partes respecto de las cuales, por regla general no se cuestiona la competencia del órgano para conocer del asunto o de la cuestión litigiosa que resuelve, y por tanto, como ya lo dijimos, se haría de esta vía un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, lo que es inadmisibles en esta vía.

"Esta afirmación confirma la resolución dictada en el auto recurrido sobre la improcedencia de la controversia constitucional, ya que esta Primera Sala advierte que lo que el Municipio recurrente pretende, es que se revise la actualización del procedimiento en cuanto a la asunción de competencia para resolver la pretensión de la Agencia Municipal de San Baltazar Guelavila.

"En otras palabras, tratándose de una determinación jurisdiccional, el supuesto de excepción para que pueda estudiarse, únicamente se actualiza, al aducir incompetencia de cierto órgano para conocer de determinado asunto jurisdiccional, al considerar que es el –órgano, Poder o entidad– que promueva la controversia constitucional, el que debe asumir competencia respecto de aquel asunto. Sin embargo en el caso, ello no es así, ya que el propio Municipio recurrente señala que los órganos jurisdiccionales competentes para conocer de los reclamos hechos valer por la Agencia de San Baltazar Guelavila serían, en su caso, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siempre y cuando se agote la primera instancia ante el Consejo de Desarrollo Municipal; sin embargo no señala que sea al Municipio al que le corresponda resolver dicho asunto.

"De este modo al no ser el Municipio recurrente el competente para resolver la cuestión planteada en el juicio electoral de los sistemas normativos internos, es improcedente la controversia, porque como ya lo señalamos, el único supuesto



de excepción para la procedencia de la controversia cuando se impugnan resoluciones jurisdiccionales, es que se controvierta la facultad originaria del órgano para conocer del procedimiento de origen y que como consecuencia de esto se genere una invasión a la esfera competencial de un órgano originario del Estado, lo que en el caso no ocurre, puesto que lo que en realidad cuestiona el Municipio recurrente son los alcances de la determinación de la resolución impugnada en la controversia constitucional, siendo que de ningún modo señala ser competente para conocer y resolver la problemática originalmente planteada."

56. Otro caso similar es la controversia constitucional 237/2017,³¹ resuelta en sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, promovida por el Municipio de Quiroga, Michoacán, en contra del Tribunal Electoral de dicha entidad federativa, por medio de la cual se impugnó el procedimiento relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales; en concreto, la sentencia de veintiséis de junio de dos mil diecisiete, dictada dentro del expediente TEEM-JDC-011/2017, en la que se condenó al Municipio a entregar ciertos recursos económicos a la Comunidad de Santa Fe de la Laguna para su manejo directo, tras un proceso de consulta previa.

57. El Municipio de Quiroga, Michoacán reclamó la invasión competencial por parte del Tribunal Electoral, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política del País, el Ayuntamiento es el único que tiene atribuciones para ejercer directamente su presupuesto y no se le puede obligar a transferirlo a una comunidad indígena inmersa en su territorio.

58. Si bien esa controversia constitucional fue admitida, la Primera Sala decretó su sobreseimiento por unanimidad de cinco votos, al considerar que no ocurría genuinamente un alegato de invasión de competencias, sino que se controvertía el sentido y alcance de una determinación judicial emitida por el Tribunal Electoral.

³¹ Resuelta por la Primera Sala, en sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, por unanimidad de 5 votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, en contra de las consideraciones.



59. Por último, de manera más reciente, en sesión de veintiséis de abril de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno, por las mismas razones, sobreseyó la controversia constitucional 273/2019, en la que el Municipio de Los Reyes, Michoacán, demandó la invalidez de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral Local en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano TEEM-JDC-028/2019.³² En ese asunto, el Tribunal Electoral condenó al Municipio para que entregara a la comunidad de San Benito Palermo recursos económicos para que los administrara directamente.

60. Al igual que en los asuntos relatados en líneas anteriores, el Tribunal Pleno determinó sobreseer en la controversia constitucional porque no se actualizaba la única excepción admitida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación porque de la Constitución Política del País no se desprende alguna función originaria del Municipio para resolver el asunto decidido por el Tribunal Electoral Local (consideraciones y razones que son completamente trasladables al presente asunto).

61. En consecuencia, con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el 20, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo procedente es sobreseer en la presente controversia constitucional.

62. Similar criterio fue sostenido por esta Primera Sala al resolver la controversia constitucional 207/2020.³³

³² Por mayoría de nueve votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Votaron en contra la Ministra Esquivel Mossa (ponente) y el Ministro presidente Zaldivar Lelo de Larrea.

³³ Resuelta en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, por mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente). La Ministra Norma Lucía Piña Hernández votó en contra. El Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena estuvo ausente.



63. Precedentes citados en este apartado:

- Controversias constitucionales 58/2006, 67/2016, 173/2016, 113/2017, 121/2017, 167/2017, 233/2017, 237/2017, 273/2019 y 207/2020.
- Recursos de reclamación 13/2018, derivado de la controversia constitucional 2/2018; y 35/2020, derivado de la controversia constitucional 31/2020.

64. En consecuencia, la causa de improcedencia planteada es fundada y se sobresee respecto de la sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno dictada en el expediente JDC/262/2021, por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

V. DECISIÓN

65. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Se **sobresee** en la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente en funciones Jorge Mario Pardo Rebolledo. Estuvo ausente la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) e hizo suyo el asunto el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Esta sentencia se publicó el viernes 18 de noviembre de 2022 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

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



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 1 POR PRECEDENTES

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. ES IMPROCEDENTE REASUMIRLA PARA CONOCER DE UN CONFLICTO ENTRE UN TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y UN TRIBUNAL LABORAL, AMBOS DEL ESTADO DE PUEBLA, YA QUE SU CONOCIMIENTO CORRESPONDE AL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA.

SOLICITUD DE REASUNCIÓN DE COMPETENCIA 80/2022. MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LORETTA ORTIZ AHLF, YASMÍN ESQUIVEL MOSSA Y JAVIER LAYNEZ POTISEK. AUSENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ELIZABETH MIRANDA FLORES.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: Un Tribunal Colegiado de Circuito solicita la reasunción de competencia de un conflicto competencial suscitado entre un tribunal laboral de Puebla y un tribunal de arbitraje de la misma entidad federativa, en virtud de que considera que ni en la Ley Federal del Trabajo ni en algún otro ordenamiento se prevé a quién corresponde conocer del asunto.



	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA	Competencia. La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto. Legitimación. La solicitud proviene de parte legitimada.	7
II.	CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS	Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no reasume su competencia originaria para conocer del conflicto competencial 10/2022, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.	8-19
III.	DECISIÓN	ÚNICO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no reasume su competencia originaria para conocer del conflicto competencial 10/2022, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.	19

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

SENTENCIA

Recaída a la reasunción de competencia 80/2022, solicitada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

ANTECEDENTES

1. **Demanda laboral.** Una persona promovió procedimiento especial laboral, en el que reclamó la declaración de que le asiste el carácter de único y legítimo beneficiario de su madre fallecida.

2. En el capítulo de hechos señaló que su madre obtuvo una jubilación por años de servicio por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla (ISSSTEP).



3. **Tribunal burocrático.** La demanda fue radicada en el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla, quien se declaró incompetente para conocer de la misma, por lo que ordenó remitirla al Tribunal Laboral del Estado de Puebla.

4. **Tribunal laboral.** Tocó el conocimiento del asunto al Juez del Primer Tribunal Laboral del Estado de Puebla, con sede en dicha ciudad, quien se declaró incompetente para conocer del asunto, por lo que ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, en turno.

5. **Trámite del conflicto competencial.** El asunto fue remitido al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, quien emitió resolución en la que declaró carecer de competencia para conocer del mencionado medio de impugnación, al considerar lo siguiente:

a. El presente conflicto competencial amerita ser conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que se debe dar respuesta a la interrogante siguiente: ¿Qué órgano jurisdiccional tiene competencia para tramitar y resolver los conflictos de competencia que se susciten entre un tribunal laboral de una entidad federativa dependiente del Poder Judicial y un tribunal de arbitraje dependiente del Poder Ejecutivo del Estado, con competencia legal para conocer de las controversias originadas en relaciones laborales regidas por el apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a nivel local?

b. El veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete se creó un nuevo sistema de justicia laboral conforme al cual las diferencias o conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas.

c. El uno de mayo de dos mil diecinueve se reformaron diversas disposiciones legales en materia de justicia laboral, libertad sindical y negociación colectiva.

d. En la Constitución Federal, la Ley Federal del Trabajo, la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla y el Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no existe disposición expresa en la que se establezca la competencia para conocer de conflictos competenciales que se produzcan entre un tribunal laboral estatal y un tribunal laboral burocrático local.



e. Ciertamente el artículo 106 de la Constitución Federal de forma general establece que corresponde al Poder Judicial de la Federación dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación y los de las entidades federativas, entre éstos y los de las entidades federativas, o entre los de una entidad federativa y otra.

f. El artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación enumera los supuestos de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, sin prever de manera expresa el conocimiento de los conflictos competenciales. Sin embargo, la fracción IX señala que cuentan con competencia legal para resolver sobre las controversias que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o en Salas.

g. Por tanto, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es dable afirmar que los Tribunales Colegiados tienen competencia delegada para conocer de los conflictos competenciales que correspondería tramitar al Máximo Tribunal, excepto los que se susciten con o entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

h. El artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo prescribe que el Poder Judicial Estatal conocerá de los conflictos competenciales que se susciten entre tribunales pertenecientes a dicho Poder Judicial Local en tanto que los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán de los conflictos entre tribunales federales y locales, tribunales locales de diversas entidades federativas, tribunales locales y otro órgano jurisdiccional federal.

i. El artículo 82 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla, sólo dispone los supuestos legales que le corresponde conocer al citado órgano.

j. Además, los artículos 1 y 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla disponen que este se integrará por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, los juzgados de primera instancia, los tribunales laborales y los juzgados indígenas y que corresponde al Pleno conocer de los conflictos de competencia que se susciten entre las salas del tribunal, tribunales de alzada y de todos los casos de competencia no especificados en ley.



k. Entonces, dichas reglas no establecen de manera expresa a qué autoridad, federal o local, corresponde el conocimiento de las controversias que por razón de competencia se suscitan entre un tribunal laboral perteneciente al Poder Judicial Estatal y un tribunal burocrático local que no forma parte del Poder Judicial.

l. El artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo no establece el órgano jurisdiccional competente para dirimir una controversia respecto de tribunales del mismo Estado que no pertenezcan al Poder Judicial Local, como sí lo regulaba el artículo 705 abrogado, del mencionado ordenamiento.

m. El artículo 705, fracción III, inciso d), de la Ley Federal del Trabajo abrogado determinaba que correspondía al Poder Judicial de la Federación resolver los conflictos en materia de trabajo en donde se involucraran juntas locales o federales y cualquier otro órgano jurisdiccional, es decir, podía ser un órgano jurisdiccional del fuero estatal.

n. No obstante, con base en las adiciones y reformas a la Ley Federal del Trabajo de uno de mayo de dos mil diecinueve, únicamente se otorgó competencia al Poder Judicial Federal en aquellos conflictos donde se involucre el fuero federal, lo cual es congruente con los artículos 40 y 41 de la Constitución que regulan el Pacto Federal del Estado Mexicano.

o. Por su parte, el artículo 116, fracción III, de dicha constitución establece que el Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas y la fracción VI establece que 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.

p. De lo expuesto se desprende que la competencia para conocer de los conflictos laborales de las entidades federativas está a cargo de los Poderes Judiciales de éstas, en respeto a su autonomía y régimen interior.

q. Además, los congresos estatales también tienen autonomía para regular las relaciones laborales entre los Municipios y sus trabajadores, con base en el artículo 115, fracción VIII, de la Constitución.



r. En el caso, el Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla no forma parte del Poder Judicial Local, ni existe un órgano competente estatal con atribuciones expresas que pudiera resolver el conflicto que nos ocupa.

s. En consecuencia, no sería aplicable el artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo porque la facultad para decidir las competencias por parte de los Poderes Judiciales Locales está limitada a que el conflicto se suscite entre tribunales pertenecientes a dicho Poder Judicial Local.

t. El Tribunal Colegiado tampoco tendría competencia al no estar involucrado ningún órgano del fuero federal.

u. Sin que el Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha delegado competencia a los Tribunales Colegiados para resolver los conflictos competenciales pueda ser aplicable en el presente caso.

v. Además, si bien dicho Tribunal Colegiado tiene competencia para conocer del amparo directo sobre los juicios tramitados ante el Tribunal Laboral del Estado de Puebla y el Tribunal de Arbitraje del mismo Estado, no puede hacerse extensivo el conocimiento a los conflictos competenciales que se susciten, dado el contenido del artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo.

w. Luego, si los ordenamientos descritos nada disponen, se debe efectuar una interpretación del artículo 705 bis de la Ley Federal del Trabajo, la cual conviene sea realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

x. Ello, pues se fijará la competencia legal para conocer de los conflictos que se susciten entre un tribunal laboral y un tribunal burocrático de la misma entidad federativa.

6. **Trámite.** Por auto de diecisiete de junio de dos mil veintidós, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la presente solicitud de reasunción de competencia, registrándola bajo el número de expediente 80/2022, y ordenó que la misma fuera turnada a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto de resolución respectivo. Posteriormente, por auto



de trece de julio de dos mil veintidós, la presidenta de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento del asunto.

I. PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA

7. **Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente solicitud de reasunción de competencia, de conformidad con los puntos tercero y décimo cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,¹ relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito.

8. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

9. **Legitimación.** La solicitud proviene de parte legitimada,² toda vez que fue presentada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

10. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

¹ "DÉCIMO CUARTO. Tratándose de los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo conocimiento se ha delegado a los Tribunales Colegiados de Circuito, para que este Alto Tribunal reasuma su competencia, cuando un Ministro lo solicite, se integrará el cuaderno respectivo y se turnará al Ministro que corresponda, tomando en cuenta si la materia en la que incide es de la competencia originaria del Pleno o de las Salas.

"Si un Tribunal Colegiado de Circuito estima motivadamente, de oficio o por alegato de parte, que un asunto no se encuentra previsto en los casos precisados en el presente Acuerdo General, o que existen razones relevantes para que el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal asuma su competencia originaria, previa resolución colegiada, enviará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación los autos del juicio de amparo exponiendo tales razones.

"Las resoluciones que emitan el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal en donde se determine reasumir competencia originaria atendiendo a las solicitudes precisadas en los párrafos que anteceden, así como la remisión de autos que realicen los Tribunales Colegiados de Circuito en cualquiera de los supuestos anteriores, deberán notificarse por medio de oficio a las autoridades responsables, así como al Tribunal Unitario de Circuito o Juzgado de Distrito del conocimiento, y personalmente al quejoso y al tercero interesado, en su caso."

² De acuerdo con lo dispuesto en el segundo párrafo del punto décimo cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en tanto fue formulada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito.



II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

11. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **no resume** su competencia para conocer del conflicto competencial 10/2022 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

12. A efecto de desarrollar lo anterior, conviene tomar en cuenta que el mencionado Tribunal Colegiado solicitó a este Alto Tribunal que reasuma la competencia para conocer de un conflicto competencial que se suscitó entre un tribunal laboral y un tribunal de arbitraje, ambos del Estado de Puebla, para conocer de una demanda en la que una persona reclamó el reconocimiento de que le asiste el carácter de beneficiario de su difunta madre, quien recibía una pensión jubilatoria por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla (ISSSTEP).

13. Al respecto, el Tribunal Colegiado sostiene que al no estar involucrado ningún órgano del fuero federal, carece de competencia para dirimir el conflicto competencial. Además, precisa, en la Ley Federal del Trabajo, en la Ley de los Trabajadores del Estado de Puebla, ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla no se establece disposición alguna en la que se precise a qué órgano corresponde conocer de las controversias que por razón de competencia se suscitan entre un tribunal laboral perteneciente al Poder Judicial Estatal y un tribunal burocrático local que no forma parte del Poder Judicial.

14. En ese sentido, se plantea que este Alto Tribunal reasuma la competencia originaria para conocer del conflicto competencial que se suscitó entre dos órganos pertenecientes a una misma entidad federativa, uno de naturaleza laboral y otro burocrático local.

15. Al respecto, conviene precisar que el Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno constituye el instrumento normativo a través del que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó los criterios relativos a la determinación de los asuntos que conservará dicho Tribunal Pleno para su resolución, así como el relativo al envío de aquellos que corresponda decir a las Salas, o bien, a los Tribunales Colegiados de Circuito.

16. El punto cuarto, fracción II, inciso A), de dicha normatividad establece lo siguiente:



"CUARTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos segundo y tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

"II. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito."

17. La competencia originaria a que se refiere el citado acuerdo, en cuanto a los conflictos de competencia, deriva de lo previsto en el diverso 106³ de la Constitución Federal, en el que se establece que corresponde al Poder Judicial de la Federación, dirimir las controversias que por razón de competencia se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra.

18. Además, conviene precisar que el mencionado precepto constitucional se encuentra reglamentado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que en su artículo 42, fracción IV,⁴ determina que corresponde a los Plenos Regionales la competencia para dirimir los conflictos competenciales. No obstante, de conformidad con el artículo primero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, por el que se expide, entre otras disposiciones, la mencionada ley orgánica, aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales, por lo que el presente asunto se rige por el artículo 21, fracción VI,⁵ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

³ "Artículo 106. Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir las controversias que, por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas o entre los de una entidad federativa y otra."

⁴ "Artículo 42. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos Regionales para:

"...

"IV. De los conflictos competenciales que se susciten entre órganos jurisdiccionales."

⁵ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje."



la Federación abrogada, en el que se establece que corresponde a las Salas conocer de las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; así como aquellas que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo.

19. De esta forma, conviene precisar que la solución de los conflictos competenciales entre dos órganos de una misma entidad federativa, es decir, entre un tribunal laboral perteneciente a un Poder Judicial Local y un tribunal de conciliación y arbitraje local, no corresponde a la competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que de conformidad con el artículo 106 de la Constitución Federal, y el artículo 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, no se encuentra involucrado algún tribunal federal o tribunales de distintas entidades federativas.

20. Además, si bien es cierto que el artículo 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial abrogada, señala que corresponde a las Salas de esta Suprema Corte conocer de las controversias que por razón de competencia se susciten en términos de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que el texto vigente del citado ordenamiento legal tampoco contempla supuesto alguno para que este Alto Tribunal conozca del conflicto competencial que se plantea.

21. Al respecto, el artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo, adicionado a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, establece:

"Artículo 705 Bis. Las competencias se decidirán:

"I. El **Poder Judicial Local** a través de su pleno u órgano análogo que corresponda **de conformidad con su legislación** cuando la competencia se suscite **entre tribunales pertenecientes a dicho Poder Judicial Local.**

"II. El Poder Judicial Federal a través del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, cuando la controversia se suscite entre:

"a) Tribunales federales y locales;



"b) Tribunales locales de diversas entidades federativas;

"c) Tribunales locales y otro órgano jurisdiccional federal o de diversa entidad federativa;

"d) Tribunales federales; y,

"e) **Tribunales federales y otro órgano jurisdiccional.**

"Los conflictos competenciales de los tribunales federales y locales, se sustanciarán de conformidad con las leyes orgánicas correspondientes."

22. De cuyos términos se desprende que corresponde al Poder Judicial Local dirimir los conflictos por razón de competencia, cuando éstos se susciten entre tribunales pertenecientes a dicho Poder y que corresponde al Poder Judicial Federal, a través de los Tribunales Colegiados de Circuito, conocer de las controversias que se susciten entre tribunales federales, entre éstos con tribunales locales o con algún otro órgano jurisdiccional o bien, entre tribunales locales de diversas entidades federativas o entre éstos y algún otro órgano jurisdiccional federal o de diversa entidad federativa.

23. Además, el citado precepto legal establece que los conflictos competenciales federales y locales se sustanciaran de conformidad con las leyes orgánicas correspondientes.

24. De esta forma, si bien es cierto que el artículo 21, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada establece que la competencia para conocer de los conflictos competenciales que se susciten en términos de la Ley Federal del Trabajo corresponde al conocimiento de las Salas de este Alto Tribunal, lo cierto es que en el texto vigente del artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo, al regular la competencia para conocer de los conflictos competenciales que se susciten en relación con los tribunales laborales, establece un régimen que atiende a la jurisdicción a la que corresponden los tribunales laborales, de manera que corresponde conocer al Poder Judicial Local cuando el conflicto se suscite entre tribunales pertenecientes a dicho Poder y cuando se suscite entre tribunales federales o entre éstos y algún órgano jurisdiccional, ya sea federal o local, o bien entre tribunales locales de diversas entidades federa-



tivas, corresponderá al Poder Judicial Federal a través de los Tribunales Colegiados de Circuito.

25. Luego, como se aprecia, la Ley Federal del Trabajo tampoco establece a quién corresponde la competencia para conocer de un conflicto competencial suscitado entre un tribunal laboral local y otro órgano jurisdiccional ajeno al Poder Judicial Local, perteneciente a la misma entidad federativa.

26. Ello, en virtud de que el inciso d) de la fracción III del artículo 705 abrogado, de la Ley Federal del Trabajo, que establecía que corresponde al Poder Judicial de la Federación decidir sobre la competencia que se suscite entre "d) Juntas **Locales** o **Federal** de Conciliación y Arbitraje y **otro órgano jurisdiccional**", fue modificado en el artículo 705 Bis, fracción II, inciso e), vigente, a efecto de establecer que corresponde al Poder Judicial de la Federación decidir de las competencias entre "e) tribunales **federales** y **otro órgano jurisdiccional**".

27. Es decir, con anterioridad a la reforma de uno de mayo de dos mil diecinueve, el artículo 705 de la Ley Federal del Trabajo (actualmente derogado), establecía que corresponde al Poder Judicial de la Federación decidir los conflictos competenciales que se suscitaban entre las Juntas Laborales Locales, que fueron sustituidas por los tribunales laborales locales, y cualquier otro órgano jurisdiccional, entre los que podía encontrarse un tribunal de conciliación y arbitraje local, correspondiente a la misma entidad federativa.

28. Sin embargo, dicha hipótesis ya no se encuentra contemplada, porque al derogar el citado artículo 705 y adicionar el diverso 705 Bis, el legislador únicamente determinó que corresponde al Poder Judicial Local la competencia para conocer de los conflictos competenciales suscitados entre tribunales pertenecientes al mismo poder y además, se eliminó la competencia que correspondía al Poder Judicial de la Federación para dirimir las controversias que se suscitaban entre una Junta Local, sustituida por los tribunales locales y cualquier otro órgano jurisdiccional, entre los que podía encontrarse un Tribunal de Conciliación y Arbitraje Local correspondiente a la misma entidad federativa.

29. Ahora, cabe destacar que de la exposición de motivos que dio origen a la reforma legal de uno de mayo de dos mil diecinueve, no se advierten consideraciones específicas del legislador para derogar el artículo 705 y adicionar el diverso 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, no puede pasar



inadvertido que el Decreto mediante el cual se adicionó el mencionado artículo 705 Bis de la ley laboral, tuvo como fin implementar la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, la cual tuvo como uno de sus ejes principales, la modernización del sistema de justicia laboral, para lo cual, en la fracción XX, apartado A,⁶ del artículo 123, constitucional, se determinó que la resolución de las diferencias o los conflictos entre los trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas.

30. Bajo ese parámetro, al encomendar la impartición de la justicia laboral a los tribunales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, de una interpretación teleológica, esta Segunda Sala advierte que al adicionar el artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo, la intención del legislador federal fue la de respetar la autonomía de las entidades federativas a efecto de que el legislador local sea quien decida a qué órgano corresponde la solución de los conflictos competenciales que se susciten no sólo entre tribunales pertenecientes al Poder Judicial Local, sino también entre órganos correspondientes a la misma entidad federativa.

31. Ello, porque al establecer en la fracción I, y en el último párrafo del artículo 705 Bis⁷ de la Ley Federal del Trabajo, que corresponde al Poder Judicial Local, a través de su pleno u órgano análogo que corresponda, de conformidad con su legislación, cuando la competencia se suscite entre tribunales pertenecientes a dicho poder, y que los conflictos competenciales de los tribunales federales y locales se sustanciarán de conformidad con las leyes orgánicas correspondientes, el legislador federal respetó la autonomía del legislador local para decidir qué

⁶ "123. ...

"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."

⁷ "Artículo 705 Bis. Las competencias se decidirán:

"I. El Poder Judicial Local a través de su pleno u otro órgano análogo que corresponda de conformidad con su legislación cuando la competencia se suscite entre tribunales pertenecientes a dicho Poder Judicial Local.

"...

"Los conflictos competenciales de los tribunales federales o locales, se sustanciarán de conformidad con las leyes orgánicas correspondientes."



órgano debe decidir y el trámite que se debe dar a los conflictos de competencia suscitados no sólo entre los tribunales pertenecientes al Poder Judicial Local, entre los cuales se encuentran los tribunales laborales, sino de los tribunales pertenecientes a dicho Poder Judicial Local con cualquier otro órgano jurisdiccional perteneciente a la misma entidad federativa.

32. De esta forma, la competencia para conocer de los conflictos de competencia previstos en la fracción I del artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo, no sólo tiene por objeto que el Poder Judicial Local conozca de las controversias que se susciten entre tribunales de dicho Poder Judicial Local, sino que además, atiende al mandato constitucional previsto en el artículo 123, apartado A, fracción XX, constitucional, en el que la justicia laboral quedó a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas y como consecuencia los tribunales laborales no sólo se rigen por lo previsto en la Ley Federal del Trabajo, sino también por las disposiciones correspondientes a la ley orgánica del Poder Judicial que corresponda.

33. En ese sentido, las controversias que por razón de competencia se susciten entre órganos pertenecientes al Poder Judicial Local, entre los cuales se encuentran los tribunales laborales y otro órgano jurisdiccional perteneciente a la misma entidad federativa, no es un asunto que corresponda decidir al legislador federal, sino al legislador local.

34. En el caso, el presente asunto deriva de un conflicto competencial suscitado entre un tribunal laboral y un tribunal burocrático, ambos del Estado de Puebla, respecto de los cuales, si bien es cierto que el segundo no pertenece al Poder Judicial del Estado de Puebla, el primero sí forma parte de dicho Poder, tal como lo dispone el artículo 1,⁸ de la ley orgánica que le rige y, por tanto, se actualiza el supuesto previsto en la última parte de la fracción II del artículo 21⁹ del mencionado ordenamiento, conforme al cual, corresponde al

⁸ "Artículo 1. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en:

"...

"IV. Los tribunales laborales; y, ..."

⁹ "Artículo 21 Corresponde conocer al Pleno:

"...



Pleno del citado tribunal conocer de todos los casos de competencia no especificados en leyes.

35. De esta manera, si bien en el caso se actualiza un asunto de competencia no previsto en la Ley Federal del Trabajo, al tratarse los contendientes de dos órganos jurisdiccionales pertenecientes a la misma entidad federativa, uno perteneciente al Poder Judicial Local y el otro de un tribunal de conciliación y arbitraje, se actualiza la competencia del citado Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la mencionada entidad para conocer del asunto.

36. No pasa inadvertido el criterio sustentado por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 34/97,¹⁰ en la que se analizó un conflicto competencial suscitado entre dos tribunales ajenos al Poder Judicial Local. Sin embargo, dicho criterio no se contrapone con lo desarrollado en el presente asunto, en tanto que como ya se precisó, el legislador federal respetó la autonomía del legislador local para decidir qué órgano es el competente para conocer de las controversias suscitadas entre los tribunales pertenecientes al Poder Judicial Local, entre los cuáles se encuentran, los conflictos que se susciten entre los tribunales pertenecientes a dicho poder con otro órgano jurisdiccional local y es precisamente en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla donde se definen que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad debe conocer de todos los casos de competencia no especificados en ley.

37. Consecuentemente, atendiendo a que la solución del conflicto competencial suscitado entre el Tribunal de Arbitraje y el Juez del Primer Tribunal Laboral, ambos del Estado de Puebla, no corresponde a la competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es improcedente la reasunción

"II. De los conflictos de competencia que se susciten entre las salas del tribunal, tribunales del alzada, y de todos los casos de competencia no especificados en las leyes."

¹⁰ "COMPETENCIA. CONFLICTO ENTRE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS AUTORIDADES DEL ESTADO Y DE LOS AYUNTAMIENTOS DE SAN LUIS POTOSÍ Y EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL MISMO ESTADO. SU CONOCIMIENTO CORRESPONDE A LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.". (Tesis: 2a./J. 34/97. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 119, registro digital: 197895).



de competencia y, en consecuencia, lo conducente es devolverlo al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito.

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

III. DECISIÓN

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

ÚNICO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **no reasume** su competencia originaria.

Notifíquese; mediante oficio a las partes, devuélvanse los autos a su lugar de origen 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 cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 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 14 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. ES IMPROCEDENTE REASUMIRLA PARA CONOCER DE UN CONFLICTO ENTRE UN TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y UN TRIBUNAL LABORAL, AMBOS DEL ESTADO DE PUEBLA, YA QUE SU CONOCIMIENTO CORRESPONDE AL PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA.

Hechos: Un Tribunal Colegiado de Circuito solicitó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que reasumiera la competencia para conocer de un conflicto competencial suscitado entre un Tribunal Laboral y un Tribunal



de Arbitraje, ambos del Estado de Puebla, en virtud de que consideró que ni en la Ley Federal del Trabajo ni en algún otro ordenamiento se prevé a qué órgano jurisdiccional corresponde conocer del asunto.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que es improcedente reasumir la competencia originaria del Alto Tribunal para conocer del conflicto competencial suscitado entre un Tribunal Laboral y un Tribunal de Arbitraje, ambos del Estado de Puebla, toda vez que el conocimiento de dicho conflicto corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la indicada entidad federativa.

Justificación: No se actualiza la competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que de conformidad con el artículo 106 de la Constitución Federal, no se encuentra involucrado algún tribunal federal o tribunales de distintas entidades federativas. Además, la competencia para conocer de los conflictos competenciales previstos en la fracción I del artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo, no sólo tiene por objeto que el Poder Judicial Local conozca de las controversias que se susciten entre tribunales pertenecientes a dicho Poder, sino que también atiende al mandato previsto en el artículo 123, apartado A, fracción XX, constitucional, en el que la justicia laboral quedó a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas y, como consecuencia, los tribunales laborales no sólo se rigen por lo previsto en la Ley Federal del Trabajo, sino también por las disposiciones correspondientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial que corresponda. De esta manera, cuando se suscita un conflicto competencial entre un tribunal laboral y un tribunal burocrático, respecto de los cuales el primero forma parte del Poder Judicial del Estado de Puebla y el segundo no, se actualiza el supuesto previsto en la última parte de la fracción II del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad federativa aludida, conforme al cual, corresponde al Pleno del citado Tribunal conocer de todos los conflictos de competencia no especificados en las leyes.

2a./J. 66/2022 (11a.)

Solicitud de reasunción de competencia 80/2022. Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. 28 de septiembre



de 2022. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz Ahlf, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ausente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

Tesis de jurisprudencia 66/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de octubre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de noviembre 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)

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO SE ACTUALIZA CUANDO EN EL PRIMER JUICIO DE NULIDAD SE TUVO POR NO PRESENTADA LA DEMANDA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 46/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO
Y TERCERO, AMBOS EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL
DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, Y EL DÉCIMO TERCERO
EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 10 DE
AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINIS-
TROS LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. DISIDENTES: ALBERTO PÉREZ
DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: LO-
RETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN
FERNÁNDEZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
	Antecedentes del asunto		2
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.	5-21
IV.	Existencia de la contradicción y consideración previa	La contradicción es existente.	21-28
V.	Estudio de fondo	La causal de improcedencia contemplada en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se actualiza cuando en el primer juicio de nulidad se tuvo por no presentada la demanda.	28-45
VI.	Criterio que debe prevalecer	La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la causal de improcedencia contemplada en la fracción XVI del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se actualiza cuando en el primer juicio de nulidad se tuvo por no presentada la demanda.	46-47
VII.	Decisión	PRIMERO. Existe la contradicción denunciada. SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. TERCERO. Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución.	47

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 Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil del



Vigésimo Segundo Circuito y el Décimo 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 la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones), se actualiza cuando en el primer juicio de nulidad se tuvo por no presentada la demanda.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito registrado el dieciocho de febrero de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el **presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por dicho tribunal al resolver los amparos directos 350/2021, 328/2021 y 353/2021, el sostenido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, al fallar el amparo directo 345/2021, y el emitido por el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 742/2018.

2. **Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de veinticuatro de febrero de dos mil veintidós el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y ordenó formar y registrar el expediente con el número **46/2022**.

3. Por otro lado, se requirió a los presidentes de los tribunales contendientes, para que remitieran por conducto del MINTERSCJN la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de las ejecutorias dictadas en los asuntos de sus índices; asimismo, se les solicitó informaran si sus criterios se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados, señalando las razones que sustenten las consideraciones respectivas y, por último, ordenó turnar el asunto a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf para su resolución.



4. Finalmente, por acuerdo de cinco de abril de dos mil veintidós la presidenta de la Segunda Sala de este Alto Tribunal de Justicia ordenó que ésta se avocara al conocimiento del asunto, determinó su competencia legal; y, remitió los autos a la Ministra ponente.

I. Competencia

5. 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, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VII,¹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,² publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; y en los artículos transitorios segundo, tercero y quinto del decreto publicado el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativas al Poder Judicial de la Federación; por tratarse de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, cuyo conocimiento es exclusivo de esta Segunda Sala al tratarse de la materia administrativa y se considera innecesaria la intervención del Pleno.

¹ **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

(Reformada, D.O.F. 7 de junio de 2021)

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

² "PRIMERO. Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

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

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

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



II. Legitimación

6. La denuncia de contradicción de criterios 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; 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo,³ así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁴ publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en atención a que fue formulada por el Magistrado Eligio Nicolás Lerma Moreno, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, cuyo criterio es uno de los que participa en esta contradicción.

III. Criterios denunciados

7. Para estar en aptitud de establecer si existe contradicción de criterios, es preciso tener en cuenta los antecedentes y aspectos relevantes que sustentan las posturas de los órganos colegiados aquí contendientes.

8. En primer lugar, se hará referencia a los antecedentes –en común– del juicio de nulidad primigenio que dio origen a los criterios emitidos por los Tribu-

³ **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."

Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las Ministras o los Ministros, los Plenos Regionales, o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el fiscal general de la República, las Magistradas o los Magistrados del Tribunal Colegiado de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

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 administrativa y del trabajo."

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



nales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito, toda vez que provienen de similares contextos jurídicos, como a continuación se expone.

• **Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, al resolver los amparos directos **328/2021, 350/2021 y 353/2021**

9. **Solicitud de incremento de pensión y negativa.** Diversos pensionados solicitaron de manera colectiva el incremento de sus pensiones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Guanajuato. En contestación a dichas peticiones, el subdelegado de Prestaciones Económicas, Delegación Estatal Guanajuato, del instituto en mención, **negó el aumento solicitado** por oficios fechados el **doce de septiembre de dos mil dieciocho** (los que emití por separado para cada uno de los peticionarios).

10. **Juicio de nulidad colectivo y requerimiento.** Inconformes con las resoluciones contenidas en dichos oficios, los pensionados promovieron de manera colectiva juicio de nulidad, del cual conoció la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien lo registró con el número **754/19-09-01-7-OT**, y por conducto del Magistrado instructor, **requirió a los actores para que presentaran la demanda de manera individual**, en virtud de que no impugnaban resoluciones conexas o que afectaran los intereses de dos o más personas, sino que cada oficio impugnado causaba agravio sólo a aquella persona a la cual se le estaba negando el aumento de su cuota diaria pensionaria.

11. **Por no presentada la demanda.** Posteriormente, **sin que diversos pensionados hubieran desahogado el anterior requerimiento**, mediante auto de veinte de mayo de dos mil diecinueve, el Magistrado instructor **tuvo por no presentada la demanda respecto de dichos promoventes.**

12. **Juicio de nulidad individual.** Posteriormente, por escrito presentado el ocho de enero de dos mil veintiuno, **Juan Carlos Lara Maldonado**, de manera individual, demandó la nulidad de la resolución administrativa DPSH/3498/2018, de doce de septiembre de dos mil dieciocho, emitida por el subdelegado de Prestaciones Económicas de la Delegación Estatal en Guanajuato del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante la cual resolvió su petición en relación al incremento a su cuota diaria de pensión.



13. **Admisión y sentencia.** El catorce de enero de dos mil veintiuno, la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa –a quien le correspondió conocer de la demanda– la admitió a trámite en la vía ordinaria, la registró con el expediente **66/21-09-01-6-OT** y, cerrada la instrucción, el treinta de abril de dos mil veintiuno, emitió sentencia en la que **sobreseyó en el juicio de nulidad**, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,⁵ pues consideró que ya existía un juicio de nulidad anterior en el cual la misma parte actora había fungido como demandante y contra el mismo acto impugnado, esto es, el diverso juicio de nulidad 754/19-09-01-7-OT, interpuesto por la parte actora y en contra del propio acto impugnado.

14. En contra de la anterior resolución, el accionante promovió juicio de amparo del que por razón de turno conoció el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, quien lo registró con el número **328/2021**, y en sesión de veinte de enero de dos mil veintidós, **concedió el amparo solicitado**, en virtud de las siguientes consideraciones:

- El tribunal estimó fundado el único concepto de violación de la parte quejosa referente a que la sentencia reclamada transgrede el principio de congruencia, porque la autoridad responsable omitió el análisis de fondo de su demanda de nulidad, bajo la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que, en su concepto, no resultaba aplicable en este caso, toda vez que su demanda se tuvo por no presentada, por lo que se puso fin al juicio sin decidir sobre el litigio.

- Señaló que asistía razón al quejoso, dado que en autos no existían pruebas de que la segunda impugnación en contra del mismo acto reclamado en un juicio de nulidad anterior, hubiere derivado de una conducta procesal ilegal o carente de ética de la parte quejosa; tampoco de que su intención haya sido

⁵ "Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

(Adicionada, D.O.F. 13 de junio de 2016)

"XVI. Cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones. ..."



promover una demanda notoriamente frívola, por el contrario, su objeto fue que se resolviera de fondo su pretensión, pues conforme a la fracción XVI del numeral 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el juicio de nulidad es improcedente cuando la demanda se hubiere presentado por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones.

- Indicó que dicha causal de improcedencia fue incorporada por el legislador federal a través de la reforma a diversas disposiciones de esa ley de trece de junio de dos mil dieciséis, que tuvo como finalidad hacer más sencillo y expedito el juicio contencioso administrativo para garantizar el principio de tutela judicial efectiva, así como hacer que los abogados de las partes cumplieran con su obligación de conducirse dentro del marco ético de la función que desempeñan.

- Así, dijo que la interpretación literal de la fracción XVI del numeral 8o. invocado, así como de su exposición de motivos, implica que la actualización de la causal de improcedencia en análisis no está sujeta a alguna condición o requisito adicional, sino que basta la presentación de dos o más demandas en contra del mismo acto administrativo para que proceda el sobreseimiento en el segundo juicio, pues el legislador consideró que con esa práctica la única finalidad era la de obtener una ventaja indebida para continuar ilegalmente con el trámite del juicio que es favorable a sus intereses, o bien, presentar promociones notoriamente frívolas e improcedentes.

- No obstante, debía considerarse que esa interpretación restrictiva del precepto podría vedar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que, precisamente, el proceso legislativo pretendió salvaguardar. Ello, porque en la práctica pueden presentarse diversos supuestos en los que, a pesar de que el actor promovió dos juicios de nulidad en contra del mismo acto reclamado, el segundo proceso contencioso administrativo sea procedente.

- Afirmó que **los efectos de la determinación que tiene por no presentada la demanda son** (cuando no se haya interpuesto recurso de reclamación en su contra o habiéndolo interpuesto se haya declarado infundado) **dar por concluida la controversia y, en caso de que aún se satisfagan los presupuestos procesales, como el de oportunidad, dejar al accionante en aptitud de promover una segunda impugnación.**



• Así, **concluyó que el segundo juicio de nulidad resulta procedente, porque en el primer juicio no existe cosa juzgada**, al no haberse resuelto la pretensión del promovente y si bien **se tuvo por no presentado** el escrito inicial, también se le requirió para que formulara la demanda conforme a los requisitos legales que debía contener, por lo que si una vez concluido el primer juicio, a través de un nuevo proceso, el actor presenta otra demanda en contra del mismo acto de autoridad en el que cumple con tales exigencias y la impugnación satisface el resto de los presupuestos procesales, no hay razón jurídica para que el tribunal federal declare la improcedencia del juicio de nulidad con fundamento en el artículo 8o., fracción XVI, citado, sobre todo porque la finalidad del demandante no fue presentar una promoción frívola, ni continuar con el juicio que resulta favorable a sus intereses, sino conseguir una resolución de fondo del asunto que, al cubrir los presupuestos procesales, aún es procedente.

• De acuerdo con lo anterior, el tribunal consideró que el artículo 8o., fracción XVI, citado y la exposición de motivos que le dio origen, **debían interpretarse de manera extensiva (no restrictiva), en el sentido de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa podrá declarar improcedente un segundo o ulteriores juicios de nulidad promovidos en contra de un acto impugnado en un proceso contencioso previo, únicamente cuando en las constancias de autos haya pruebas de que la finalidad del actor es continuar con el trámite del asunto favorable a sus intereses o promover demandas notoriamente frívolas e improcedentes.**

15. Cabe señalar que idénticas consideraciones fueron sostenidas por dicho Tribunal Colegiado, al resolver los diversos juicios de amparo **350/2021 y 353/2021**, promovidos por **Ma. Concepción Díaz de León Lira y María Onofre Remigio**,⁶ respectivamente, en los que se analizó el mismo tema relativo a la interpretación de la causal de improcedencia contemplada en la fracción XVI del numeral 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y

⁶ Dichas promoventes, estando en el mismo supuesto que **Juan Carlos Lara Maldonado**, actor en el juicio de nulidad que dio origen al AD. 328/2021, promovieron juicio de nulidad, de manera individual, contra el oficio de doce de septiembre de dos mil dieciocho, emitido por el subdelegado de Prestaciones Económicas de la Delegación Estatal de Guanajuato, emitido en respuesta a su solicitud de revisión de su cuota diaria pensionaria, en la cual se negó el incremento correspondiente.



arribó exactamente a la misma conclusión que en el asunto del que se dio noticia en párrafos anteriores.

• **Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, al resolver el amparo directo **345/2021** (cabe señalar que este amparo también tuvo como antecedentes los narrados en la parte inicial de este considerando, los cuales no se transcriben en obvio de repeticiones innecesarias)

16. **Juicio de nulidad individual. Manuel Cosío Ceballos**, de manera individual, demandó la nulidad de la resolución administrativa de número DPSH/3516/2018, de doce de septiembre de dos mil dieciocho, emitida por el subdelegado de Prestaciones Económicas de la Delegación Estatal Guanajuato, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante la cual se negó su petición en relación con el incremento a su cuota diaria de pensión.

17. **Admisión y sentencia**. El cuatro de enero de dos mil veintiuno, la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa admitió a trámite la demanda en la vía ordinaria, la registró con el número **2184/20-09-01-3-OT** y, cerrada la instrucción, el veintinueve de abril de dos mil veintiuno **emitió sentencia en la que sobreseyó en el juicio**, al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que invocó como hecho notorio que el quejoso ya había promovido juicio de nulidad en contra de la misma resolución, pues al revisar los autos del juicio de nulidad 754/19-09-01-7-OT, interpuesto por la parte actora, advirtió que mediante auto de veinte de mayo de dos mil diecinueve, se tuvo por no presentada la demanda, auto que no fue combatido mediante el recurso de reclamación, adquiriendo firmeza, por ende, se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, en relación con el 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

18. **Juicio de amparo**. En contra de lo anterior, **Manuel Cosío Ceballos** promovió juicio de amparo del que conoció el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito –AD. 345/2021–**, quien en sesión de veinte de enero de dos mil veintidós, **concedió el amparo solicitado**, en virtud de las siguientes conclusiones:



- Declaró **fundado** el concepto de violación de la parte quejosa, al considerar que para tener por actualizada la causal de improcedencia invocada por la Sala responsable, era menester que un actor presentara demanda de nulidad dos o más ocasiones en contra del mismo acto reclamado.

- Bajo ese contexto, **señaló que no comulgaba con el criterio adoptado por la Sala responsable**, pues al margen de que no se hubiese interpuesto el recurso de reclamación en contra de aquella resolución en la que **tuvo por no presentada la demanda** de nulidad en el expediente 754/19-09-01-7-OT, **lo cierto era que dicha demanda no generó efecto jurídico alguno, pues la consecuencia de tenerla por no presentada era, precisamente, que nunca existió ante el tribunal responsable, como si el actor nunca la hubiera presentado.**

- De ahí que **al haber tenido por no presentada la demanda de nulidad, tuvo por efecto retornar las cosas al estado en que se encontraban, como si nunca se hubiera presentado la misma**, por lo que no produjo consecuencia alguna en razón de que no se examinó el fondo de la cuestión planteada ni constituyó un pronunciamiento sobre el mismo, por lo que no surgió a la vida jurídica.

- Entonces, de acuerdo con el contenido del artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para tener por actualizada la causal de improcedencia, debe haberse presentado por un mismo actor demanda de nulidad en dos o más ocasiones en contra del mismo acto reclamado, y luego, si en el caso, de la narrativa de la responsable en el fallo impugnado, **se advierte que se tuvo por no presentada, resultaba incuestionable que no existía razón legal para llegar a concluir que sí se actualizaba la improcedencia**, pues la consecuencia de haber tenido por no presentada la demanda era, precisamente, que dicha demanda no fue presentada ante el tribunal responsable y, por tanto, no existía la duplicidad de la presentación.

- Citó como fundamento la tesis aislada de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. NO CONSTITUYE CAUSA NOTORIA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DE LA MISMA, EL HECHO DE QUE CON ANTERIORIDAD SE HAYA INTERPUESTO



OTRA RECLAMANDO LOS MISMOS ACTOS, SI ESTA ÚLTIMA SE TUVO POR NO INTERPUESTA."⁷

• **Criterio del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **742/2018**

19. **Crédito fiscal.** El trece de diciembre de dos mil cinco, Crédito Afianzador, Sociedad Anónima, Compañía Mexicana de Garantías, fue notificada de la resolución contenida en el oficio 330-SAT-VIII-25155, emitida por la Administración Central de Fiscalización al Sector Financiero y de Grandes Contribuyentes, a través de la cual se determinó en su contra un crédito fiscal por la cantidad de \$28'025,007.00, (veintiocho millones, veinticinco mil siete pesos 00/100 M.N.) por concepto de impuesto sobre la renta supuestamente omitido, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; asimismo, la referida autoridad determinó un reparto adicional de utilidades por un importe de \$3'538,170.00 (tres millones quinientos treinta y ocho mil ciento setenta pesos 00/100 M.N.).

20. **Juicio de nulidad.** Inconforme con dicha resolución, el dos de marzo de dos mil seis, la empresa presentó demanda de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de la que conoció la Sexta Sala Regional Metropolitana del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, misma que declaró la nulidad de la resolución contenida en el oficio 330-SAT-VIII-25155.

21. **Cumplimiento.** La Sala responsable, en cumplimiento, dictó la resolución contenida en el oficio 900-02-00-00-00-2016-1883, de diez de marzo de dos mil dieciséis, en la que determinó a cargo de Crédito Afianzador, Sociedad Anónima, Compañía Mexicana de Garantías, un crédito fiscal por la cantidad de \$43'661,790.28 (cuarenta y tres millones seiscientos sesenta y un mil setecientos noventa pesos 28/100 M.N.), por concepto de impuesto sobre la renta, actualización, recargos y multa, así como un reparto adicional de utilidades a sus trabajadores en cantidad de \$3'365,152.10 (tres millones trescientos sesenta y cinco mil ciento cincuenta y dos pesos 10/100 M.N.).

⁷ Tesis VI.3o.C.22 K, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 2359, registro digital: 176323.



22. **Recurso de queja y juicio de nulidad.** Inconforme con dicha resolución, la contribuyente interpuso dos medios de defensa, por una parte, el **recurso de queja**, aduciendo un defectuoso cumplimiento en relación con la sentencia de diecinueve de octubre de dos mil quince; mientras que, por otro lado, mediante escrito presentado el veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, promovió **demanda de nulidad** en contra de la resolución aludida.

23. **Resolución del recurso de queja.** Respecto del recurso de queja, la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, mediante resolución de ocho de agosto de dos mil dieciséis lo declaró **infundado** y, a su vez, se **previno** al quejoso para que dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surtiera efectos la notificación del fallo, impugnara la legalidad de la resolución dictada en cumplimiento, a través de una nueva demanda.

24. **Juicio de amparo indirecto y suspensión.** Inconforme con la citada resolución, la recurrente promovió **juicio de amparo indirecto**, del que conoció el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México. En dicha demanda solicitó la suspensión de la resolución para el efecto de paralizar el cómputo del término de cuarenta y cinco días para impugnar la legalidad del oficio 900-02-00-00-00-2016-1883, mediante la interposición de una nueva demanda de nulidad, hasta tanto el juicio fuera resuelto en definitiva.

25. Así, mediante acuerdo de siete de octubre de dos mil dieciséis, dicho juzgado **otorgó la suspensión provisional** y, posteriormente **la suspensión definitiva**, para el efecto de que no transcurriera el plazo de cuarenta y cinco días para impugnar el oficio 900-02-00-00-00-2016-1883 mediante la interposición de una nueva demanda de nulidad, hasta tanto se resolviera el fondo del juicio de amparo.

26. **Sentencia de amparo indirecto.** Seguida la secuela procesal, se remitió el asunto al Juzgado Cuarto de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, el que resolvió **negar el amparo solicitado**.

27. **Recurso de revisión.** Inconforme, la sociedad quejosa interpuso recurso de revisión del que conoció el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia



Administrativa del Primer Circuito, quien mediante sentencia de diez de febrero de dos mil veintiuno, **confirmó** la sentencia reclamada.

28. **Resolución del juicio de nulidad.** Por otro lado, respecto de la demanda de nulidad promovida, la Segunda Sala Regional Metropolitana del referido tribunal, formó el expediente 13764/16-17-02-3 y, mediante acuerdo de siete de julio de dos mil dieciséis, hizo efectivo el apercibimiento efectuado a través del diverso acuerdo de uno de junio de dos mil dieciséis –**en el que previno a la parte actora para que señalara el nombre del tercero interesado y su domicilio, es decir, del representante legal de la mayoría de los trabajadores de la empresa**– y tuvo por **no presentada la demanda de nulidad.**

29. **Recurso de reclamación.** Inconforme con dicha determinación, el contribuyente interpuso **recurso de reclamación**, el cual fue resuelto mediante sentencia de dos de febrero de dos mil diecisiete, en el sentido de declararlo **procedente pero infundado y confirmar** el acuerdo recurrido.

30. **Juicio de amparo directo.** En contra de dicha resolución, la parte actora promovió juicio de amparo, del que conoció el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, quien **negó el amparo solicitado.**⁸

31. **Reanudación del plazo para promover juicio de nulidad.** Derivado de la sentencia dictada el veinticinco de mayo de dos mil dieciocho por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y de la suspensión que le fue otorgada a la parte actora en el juicio de amparo indirecto ya narrado, **se reanudó el plazo de cuarenta y cinco días** otorgado mediante la resolución de fecha ocho de agosto de dos mil dieciséis, para efecto de impugnar el oficio 900-02-00-00-00-2016-1883, de diez de marzo de dos mil dieciséis.

32. **Juicio de nulidad.** Conforme a la secuela procesal anterior, mediante escrito presentado el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, **la quejosa com-**

⁸ Cabe destacar que la quejosa interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de amparo, el cual fue resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, en el sentido de desechar el recurso intentado.



pareció nuevamente a demandar la nulidad de la ya mencionada resolución contenida en el oficio 900-02-00-00-00-2016-1883, mediante la cual se le determinó un crédito fiscal por la cantidad total de \$43'661,790.28 (cuarenta y tres millones seiscientos sesenta y un mil setecientos noventa pesos 28/100 M.N.), por concepto de impuesto sobre la renta, actualización, recargos y multa, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

33. **Admisión de la demanda de nulidad.** Mediante acuerdo de catorce de agosto de dos mil dieciocho, la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa **admitió la demanda** y ordenó emplazar a la autoridad demandada.

34. **Recuso de reclamación.** Por oficio de veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, la autoridad demandada administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes "5" de la Administración Central de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público y de la autoridad demandada, **interpuso recurso de reclamación en contra del referido auto admisorio**, al considerar que la Magistrada instructora no debió admitir la demanda.

35. **Resolución del recurso de reclamación.** En resolución de nueve de octubre de dos mil dieciocho, la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa resolvió **declarar fundado** el recurso, al determinar que al haberse interpuesto la demanda por la misma actora y en contra del mismo acto por dos ocasiones, **se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.**

36. **Juicio de amparo.** Inconforme con dicha determinación, Crédito Afianzador, Sociedad Anónima, Compañía Mexicana de Garantías, promovió juicio de amparo, el cual, por razón de turno, tocó conocer al **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (AD. 742/2018)**, quien en sesión de diez de febrero de dos mil veintiuno, **negó el amparo solicitado**, en lo que interesa para este asunto, por las siguientes razones:

- En relación con el concepto de violación relativo a la indebida apreciación de los hechos e incorrecta interpretación de la norma reclamada, **lo declaró**



infundado, pues del proyecto legislativo del que surgió la adición de la fracción XVI al artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advertía que tuvo como objetivo fundamental la instrumentación de reformas que hicieran más ágil la sustanciación del procedimiento contencioso administrativo.

Así, entre los mencionados ejes temáticos de dicha reforma destacaba el relativo a la imposición de multas como una medida disciplinaria contra los litigantes que utilicen un lenguaje soez o inapropiado para con el personal jurisdiccional o con su contraparte, así como en contra de aquellos que presenten demandas o interpongan promociones, incidentes o recursos notoriamente frívolos e improcedentes.

- Dicho lo anterior, el órgano colegiado advirtió que el supuesto de improcedencia mencionado, fue insertado para evitar la promoción en dos o más ocasiones de demandas por un mismo actor contra las propias autoridades demandadas y en contra de idéntico acto, siendo el supuesto señalado acorde con la medida buscada por el legislador en tratándose de la aplicación de la causa de inejecitabilidad en estudio, pues el hecho jurídicamente relevante para calificar su actuación lo sería, precisamente, la conducta observada por el actor en cuanto a su pretensión de promover en más de una ocasión la misma demanda.

- En ese sentido y con base en lo anterior, **calificó como infundados** los argumentos en los que se sostuvo que el alcance de la causal de improcedencia señalada debía establecerse a partir del significado aislado de la palabra "interponer" y su diferencia o sinonimia con la palabra "presentar"; pues con independencia de que del proceso legislativo que concluyó con su adición se podía advertir que ese término se utilizó como sinónimo de presentar o promover, su significado resultaba irrelevante para determinar la interpretación que debía darse al supuesto que se analizaba, dado que, como ya se indicó, debía atenderse a la conducta observada por el actor en cuanto su pretensión de promover en más de una ocasión la misma demanda.

- De ahí que, no asistía razón a la quejosa cuando señalaba que no podía considerarse que presentó una demanda de nulidad por dos o más ocasiones,



porque si bien presentó una demanda de nulidad *ad cautelam*, para no quedarse sin defensa en caso de que se declarara procedente pero infundado el recurso de queja que también interpuso en contra del propio acto, también lo era que con ello ejerció la materialidad de promover un medio de defensa en contra de la resolución que consideró afectaba sus intereses.

- De ahí, concluyó que **la responsable no aplicó de manera incorrecta la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues si bien mediante acuerdo de siete de julio de dos mil dieciséis, se tuvo como no presentada la demanda** registrada bajo el número de expediente 13764-16-17-02-3, ello no era suficiente para tener por no actualizada la causal de improcedencia aludida, toda vez que el derecho con el que contaba para acudir ante el tribunal a efecto de impugnar la legalidad de la resolución contenida en el oficio 900-02-00-00-00-2016-1883, de diez de marzo de dos mil dieciséis, en la que se le determinó a la parte actora, un crédito fiscal⁹ por concepto del impuesto sobre la renta, actualización, recargos y multa, así como un reparto adicional de utilidades a sus trabajadores,¹⁰ correspondiente al ejercicio fiscal 2001, ya había sido ejercido.

- De modo que, **con independencia de que la demanda se hubiera tenido por no presentada**, conforme a lo previsto por la causal de improcedencia en análisis, **no era factible interponer una nueva demanda por la misma parte y en contra del mismo acto, pues el haberla tenido como no presentada, no equivalía a tener por no ejercido su derecho a interponer un medio de defensa, ni representaba una nueva oportunidad para ejercerlo.**

- Por tanto, **señaló que fue correcto que la Sala responsable haya tenido por actualizado el referido supuesto de improcedencia**, pues se colmaban los elementos de la misma, como eran que la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, sin establecer mayores requisitos, condiciones o supuestos.

⁹ En cantidad de \$43'661,790.28 (cuarenta y tres millones seiscientos sesenta y un mil setecientos noventa pesos 28/100 moneda nacional).

¹⁰ En cantidad de \$3'365,152.10 (tres millones trescientos sesenta y cinco mil ciento cincuenta y dos pesos 10/100 moneda nacional).



IV. Existencia de la contradicción y consideración previa

37. Antes de determinar la existencia o inexistencia de la contradicción de criterios, resulta importante destacar que la circunstancia de que los criterios contendientes no constituyan jurisprudencia no es obstáculo para que esta Sala se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de criterios de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

38. Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."¹¹ y "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.",¹² las cuales en términos de lo dispuesto en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, al no oponerse al contenido de la ley de la materia, continúan en vigor.

39. Ahora bien, con el propósito de determinar la existencia o inexistencia de la contradicción de criterios, importa destacar que el Tribunal Pleno al interpretar en la jurisprudencia P./J. 72/2010, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo abrogada, estableció que para que se actualice la contradicción basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales. La citada jurisprudencia es del rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE

¹¹ Tesis P./J. 27/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, registro digital: 189998.

¹² Tesis 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, registro digital: 190917.



LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹³

40. De la jurisprudencia transcrita, se pone de manifiesto que la existencia de la contradicción de criterios no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por el Tribunal Colegiado de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

41. En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de criterios no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis –mediante aclaraciones–, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

42. 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, pero arribaron a conclusiones diferenciadas.

¹³ 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. Dicha jurisprudencia que en términos de lo dispuesto en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, al no oponerse al contenido de la ley de la materia, continúa en vigor, y es plenamente aplicable al contenido del artículo 225 de esa ley.



43. Por un lado, los **Tribunales Colegiados Segundo y Tercero**, ambos en **Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito** –aunque con diversos argumentos, pero que resultaron coincidentes en su conclusión–, establecieron que la causal de improcedencia del juicio contencioso administrativo prevista en la fracción XVI del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debía interpretarse de manera extensiva (no restrictiva), en el sentido de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa podrá declarar improcedente un segundo o ulteriores juicios de nulidad, promovidos en contra de un acto impugnado en un proceso contencioso previo, únicamente cuando en las constancias de autos existan pruebas que evidencien que la finalidad del actor era continuar con el trámite del asunto favorable a sus intereses o promover demandas notoriamente frívolas e improcedentes.

44. Dos de los Tribunales Colegiados señalaron que de conformidad con el proceso legislativo, se advertía que la interpretación literal de la fracción en cuestión implicaba que no estaba sujeta a alguna condición o requisito adicional, sino que bastaba la presentación de dos o más demandas en contra del mismo acto administrativo para que procediera el sobreseimiento en el segundo juicio, pues el legislador consideró que con esa práctica la única finalidad del actor era obtener una ventaja indebida para continuar ilegalmente con el trámite del juicio que le fuera favorable a sus intereses, o bien, presentar promociones notoriamente frívolas.

45. Sin embargo, dijeron, esa interpretación podría vedar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que precisamente el legislativo pretendió salvaguardar, lo anterior, ya que en la práctica pueden presentarse diversos supuestos en los que, a pesar de que el actor promovió dos juicios de nulidad en contra del mismo acto reclamado, el segundo proceso contencioso administrativo es procedente; lo que ocurriría, por ejemplo, cuando en un primer juicio se **tuvo por no presentada la demanda**, recordando que los efectos de la determinación que tiene por no presentada la demanda son dar por concluida la controversia y, en caso de que aún se satisfagan los presupuestos procesales, dejar al accionante en aptitud de promover una segunda impugnación.

46. Sosteniendo, en consecuencia, que el segundo juicio de nulidad es procedente, porque en el primer juicio no existe cosa juzgada, al no haberse



resuelto la pretensión del promovente; por lo que si una vez concluido el primer juicio, a través de un nuevo proceso, el actor presenta otra demanda en contra del mismo acto de autoridad satisfaciendo la totalidad de los presupuestos procesales, no hay razón jurídica para que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa declare la improcedencia del juicio de nulidad con fundamento en el artículo 8o., fracción XVI, citado, sobre todo porque la finalidad del demandante no fue presentar una promoción frívola, ni continuar con el juicio que resulta favorable a sus intereses, sino conseguir una resolución de fondo del asunto que, al cubrir los presupuestos procesales, aún es procedente.

47. Por su parte, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, respecto del mismo supuesto, sostuvo que era correcto actualizar la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **aun y cuando en el primer juicio de nulidad se tuvo por no presentada la demanda**, ya que ese hecho –tenerla como no presentada– no equivale a tener por no ejercido el derecho a interponer un medio de defensa, ni representa una nueva oportunidad para ejercerlo; en consecuencia, al colmarse los elementos del citado artículo 8o., fracción XVI, como son que la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, sin establecer mayores requisitos, condiciones o supuestos, se concluye la idoneidad de la Sala responsable al tener por actualizado el referido supuesto de improcedencia.

48. Ello, pues el referido supuesto de improcedencia fue insertado para evitar la promoción, en dos o más ocasiones, de demandas y en contra de idéntico acto de imperio, siendo el supuesto señalado acorde con la medida buscada por el legislador en tratándose de la aplicación de la causa de inejecitabilidad en estudio, pues el hecho jurídicamente relevante para calificar su actualización, lo era precisamente, la conducta observada por el actor en cuanto a su pretensión de promover en más de una ocasión la misma demanda.

49. Pues bien, como se advierte de los elementos relatados, **resulta clara la existencia de la contradicción de criterios**, en tanto los Tribunales Colegiados contendientes se pronunciaron respecto de una misma cuestión jurídica, relativa a si se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI



del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuando la demanda de nulidad se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, cuando en el primer juicio se tuvo por no presentada la demanda.

50. Ello, pues mientras **dos de los Tribunales Colegiados contendientes** –de manera sustancialmente idéntica– sostienen que la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso, relativa a que el juicio de nulidad es improcedente cuando la demanda se hubiere presentado por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado por dos o más ocasiones, así como su exposición de motivos, debe interpretarse de manera extensiva y no restrictiva y, por tanto, **el segundo juicio de nulidad resulta procedente**, porque en el primer juicio no existe cosa juzgada, al haberse tenido por no interpuesta la demanda, por lo que no se resolvió la pretensión del promovente, y si como aconteció en el caso, el actor presenta otra demanda en contra del mismo acto de autoridad en el que cumple con tales exigencias y la impugnación satisface el resto de los presupuestos procesales, no hay razón jurídica para que el Tribunal Federal declare la improcedencia del juicio de nulidad con fundamento en el artículo 8o., fracción XVI, citado, sobre todo porque la finalidad del demandante no fue presentar una promoción frívola, ni continuar con el juicio que resulta favorable a sus intereses, sino conseguir una resolución de fondo del asunto que, al cubrir los presupuestos procesales, aún es procedente.

51. Añadiendo que sostener lo contrario podría vedar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que, precisamente, el proceso legislativo pretendió salvaguardar, ya que en la práctica pueden presentarse diversos supuestos en los que, a pesar de que el actor promovió dos juicios de nulidad en contra del mismo acto reclamado, el segundo proceso contencioso administrativo es procedente.

52. En cambio, el diverso **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** consideró que es correcto actualizar la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, aun y cuando en el primer juicio de nulidad se tuvo por no presentada la demanda, ya que el hecho de



tenerla por no presentada no equivale a tener por no ejercido el derecho a interponer un medio de defensa, ni representa una nueva oportunidad para ejercerlo; en consecuencia, al colmarse los elementos del citado artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo como son que la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, sin establecer mayores requisitos condiciones o supuestos, luego, procedía tener por actualizado el referido supuesto de improcedencia.

53. En ese contexto, sobre las premisas anteriores, es posible afirmar que la litis en la presente contradicción de criterios debe centrarse en dilucidar la siguiente cuestión: ***Determinar si se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, relativa a cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, aun cuando en un primer juicio de nulidad se hubiera tenido por no presentada la demanda.***

V. Estudio de fondo

54. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que sostiene esta Segunda Sala, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen.

55. En principio, conviene tener en cuenta el contenido de la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

"Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

(Adicionada, D.O.F. 13 de junio de 2016)

"XVI. Cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones. ..."



56. Dicho dispositivo legal establece un supuesto de improcedencia del juicio contencioso administrativo que se actualiza cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones.

57. Como se puede observar, la actualización de la causal de improcedencia ahí establecida, no está sujeta a alguna condición o requisito adicional, sino que basta la presentación de dos o más demandas en contra del mismo acto administrativo para que proceda el sobreseimiento en el segundo juicio.

58. No obstante, se hace necesario acudir al proceso de reformas que dio origen a la adición de dicha causal de improcedencia, en particular, a su exposición de motivos, a fin de desentrañar su contenido.

"Exposición de motivos

"México, D.F., domingo 14 de diciembre de 2014.

"Iniciativa de senadores (diversos grupos parlamentarios)

"Una de las labores más importantes de todo Estado de derecho, es velar porque sus gobernados cuenten con un adecuado sistema de impartición de justicia, en el que se garantice una tutela judicial efectiva, esto es, que todo aquel que crea tener derecho a algo pueda acudir a un órgano estatal imparcial que lo atienda, verificando su razón y, en su caso, haciendo efectivo tal derecho.

"La tutela judicial no sólo implica que el acceso a la justicia esté previsto en ley, sino que también el proceso que se siga haga posible la solución del conflicto en un plazo razonable, con oportunidades procesales adecuadas y que, dictada la resolución que ponga fin al mismo, ésta tenga plena efectividad a través de su ejecución.

"Desde el punto de vista doctrinal, la tutela judicial conlleva que los requisitos procesales estén claramente establecidos en ley, sin que impliquen formalismos que obstaculicen el acceso a la justicia, así como una interpretación



siempre más favorable a la pretensión procesal, en la medida que el defecto sea subsanable.

" ...

"En este contexto, si bien han existido importantes avances en la celeridad del procedimiento, se estima necesario adoptar medidas adicionales que permitan consolidar la simplificación del juicio contencioso administrativo y garantizar, de esta manera, el principio de tutela judicial efectiva.

" ...

"En ella, se sugieren diversas precisiones con el objetivo de hacer más sencillo y mucho más expedito el juicio contencioso administrativo, en beneficio de los particulares y las autoridades; las cuales se agrupan en los siguientes temas:

"1) Notificaciones electrónicas en el juicio tradicional.

"2) Medidas cautelares.

"3) Vía sumaria.

"4) Facultad de atracción.

"5) Reducción de los plazos en la vía ordinaria.

"6) Prueba pericial.

"7) Cierre de instrucción.

"8) Efectos de las sentencias.

"9) Cumplimiento de sentencias.

"10) Queja.



"11) Jurisprudencia.

"12) Multas.

"13) Juicio en línea.

"14) Revisión fiscal.

"15) Incompetencia territorial.

"...

"12) Multas. Una de las obligaciones fundamentales de las partes en un juicio es conducirse dentro del marco ético de la función de la abogacía, lo cual implica que no utilicen lenguaje inapropiado para referirse a sus contrapartes o al personal jurisdiccional; sin embargo, ello no ocurre en todos los casos, razón por (sic) cual se hace necesario facultar a los Magistrados para imponer multas en caso de que las partes incurran en estos supuestos.

"Asimismo, se establece la facultad de imponer multas si las partes interponen promociones, incidentes o recursos que sean notoriamente frívolos e improcedentes.

"...

"Artículo 7 Bis. Las partes, representantes legales, autorizados, delegados, testigos, peritos y cualquier otra persona tienen el deber de conducirse con probidad y respeto hacia sus contrapartes y funcionarios del tribunal en todos los escritos, promociones, oficios, comparecencias o diligencias en que intervengan; en caso contrario, el Magistrado instructor, los Magistrados presidentes de las secciones o el Magistrado presidente del tribunal podrán imponer, a la persona que haya firmado la promoción o incurrido en la falta en la diligencia o comparecencia, una multa entre cien y mil quinientas veces del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento en que se incurrió en la falta. De igual manera, podrá imponerse una multa, con esos parámetros, a quien interponga incidentes, recursos o promociones notoriamente frívolas e improcedentes.'..."



59. De la aludida exposición de motivos, se aprecia que desde un inicio el legislador tuvo la firme intención de velar porque los gobernados cuenten con un adecuado sistema de impartición de justicia, en el que se garantice una tutela judicial efectiva, esto es, que todo aquel que crea tener derecho a algo, pueda acudir a un órgano estatal imparcial que lo atienda, verificando su razón y, en su caso, haciendo efectivo tal derecho.

60. Tomando en cuenta dicha iniciativa, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República, se propuso lo siguiente.

"Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República, sobre la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Honorable asamblea:

"A las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, de la LXIII Legislatura del Senado de la República al H. Congreso de la Unión, fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, presentada por las senadoras Arely Gómez González, Dolores Padierna Luna, María del Pilar Ortega Martínez, Graciela Ortiz González, Ana Lilia Herrera Anzaldo, Marcela Guerra Castillo y Blanca María Alcalá Ruiz; y el senador Teófilo Torres Corzo.

"Con el objetivo de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 190 del Reglamento del Senado de la República, las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto en comento, desarrollaron los trabajos correspondientes conforme a la siguiente:

"...

"III. Objeto y descripción de la iniciativa



"El proyecto que se dictamina se orienta a la adopción de medidas adicionales que permitan consolidar la simplificación del juicio contencioso administrativo para garantizar, de esa manera, el principio de tutela judicial efectiva. En este escenario, enseguida lo que procede es pasar a la descripción de sus disposiciones normativas, su exposición de motivos y el marco normativo en que se busca insertar las reformas y adiciones que lo construyen, para arribar a un contexto lo más enriquecido, en su caso, en función de una adecuada técnica en la elaboración de sus normas.

"Descripción general de la iniciativa, su exposición de motivos y el marco normativo en que busca expedir el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"La iniciativa en su exposición de motivos expresa: ‘...

"El senador Teófilo Torres Corzo envió a la Mesa Directiva del Senado de la República oficio DGPL-1P1A-2507, de fecha 15 de octubre de 2015, mediante el cual remitió comentarios y precisiones respecto de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, mismas que se turnaron a esta Comisión de Justicia para conocimiento.’

"En este sentido, se enumeran a continuación las observaciones del senador Teófilo Torres Corzo, a fin de ser consideradas en el presente dictamen:

"En la exposición de motivos:

"...

Página 8, numeral 12, segundo párrafo: ‘Asimismo, se establece la facultad de imponer multas si las partes interponen	‘Se propone adicionar la palabra «demandas», pues se dan los casos en que la parte actora, promueve más de dos juicios	‘Asimismo, se establece la facultad de imponer multas si las partes interponen demandas, promociones o recursos que sean notoria-
--	--	---



promociones, incidentes o recursos que sean notoriamente frívolos e improcedentes ...'	contra el mismo acto impugnado, con el objeto de continuar con la instrucción de aquel radicado en la Sala cuyo criterio le es favorable a sus intereses, lo cual no es ético ni legal, y para prevenir esa situación se sugiere dicha precisión.	mente frívolos e improcedentes, precisando que la presentación, por la misma parte actora y en contra del mismo acto impugnado, de dos o más demandas, actualizará la improcedencia del juicio por el que se haya presentado más de una demanda.'
--	---	---

"En el articulado se proponen las siguientes sugerencias:

se propone adicionar	<p>"Artículo 8o. ...</p> <p>"I. a XV. ...</p> <p>"XVI. Cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones."</p>
----------------------	--

61. Como ya se mencionó, el proyecto legislativo del que surgió la adición de la fracción XVI al artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tuvo como objetivo fundamental la instrumentación de reformas que hicieran más ágil la sustanciación del procedimiento contencioso administrativo, para garantizar el principio de tutela judicial efectiva.

62. Atendiendo a la pluralidad de aspectos cuya mejora regulatoria se estimó necesaria, las propuestas de reforma fueron aglutinadas en distintos bloques temáticos, de entre los mencionados ejes, para el caso que nos ocupa, destaca el relativo a la imposición de multas como una medida disciplinaria contra los litigantes que utilicen un lenguaje soez o inapropiado para con el personal jurisdiccional o con su contraparte, **así como en contra de aquellos que presenten demandas o interpongan promociones, incidentes o recursos notoriamente frívolos e improcedentes.**



63. Como se puede advertir de la transcripción efectuada en párrafos precedentes, la iniciativa original de reforma no contemplaba la incorporación de la fracción XVI al artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino únicamente preveía la posibilidad de implementar la multa como medida disciplinaria frente al comportamiento hostil o deshonesto de los litigantes o sus representados.

64. Sin embargo, derivado de las enmiendas realizadas a dicho documento, se destacó que, si uno de los aspectos que se pretendía abatir con la instrumentación del multicitado bloque legislativo, **era la proliferación de promociones o recursos notoriamente frívolos o improcedentes; sería "sano" aplicar la misma lógica para el caso de que un mismo actor presentara dos o más demandas idénticas (contra la misma autoridad y mismo acto administrativo).**

65. Y así, se redireccionó el objetivo específico de dicho documento a la inclusión de la citada fracción XVI del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Es decir, el legislador ordinario estimó que la sanción idónea para abolir la proliferación de demandas por un mismo actor contra las propias autoridades demandadas y en contra de idéntico acto de imperio, lo sería la improcedencia de aquéllas.

66. De lo anterior se advierte que dicho supuesto de improcedencia fue insertado de último momento para evitar la promoción de demandas en dos o más ocasiones, por un mismo actor, contra las propias autoridades demandadas y en contra de idéntico acto, siendo el supuesto señalado acorde con la medida buscada por el legislador, pues el hecho jurídicamente relevante para calificar su actualización lo será la conducta observada por el actor en cuanto a su pretensión de promover en más de una ocasión la misma demanda.

67. Así pues, al término del proceso legislativo, en la fracción XVI del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, quedó establecida como causa de improcedencia la relativa a cuando una misma parte interpone dos o más demandas en contra del mismo acto, lo cual encuentra explicación lógica en la ociosidad que supone tramitar un segundo juicio de nulidad cuando el actor ya tuvo la oportunidad de ser escuchado en defensa



de sus intereses en uno previo y, por añadidura, en evitar la posibilidad de que se emitan sentencias contradictorias.

68. Ahora bien, retomando –como ya se dijo– que uno de los principales ejes de la citada reforma, fue la intención de velar porque los gobernados cuenten con un adecuado sistema de impartición de justicia en el que se garantice el derecho de tutela judicial efectiva, resulta pertinente hacer mención de algunos de los criterios establecidos por esta Suprema Corte en relación con el contenido de dicho derecho.

69. En cuanto al alcance del derecho a la tutela judicial efectiva, en relación con requisitos de procedencia, uno de ellos fue la contradicción de tesis 164/2016,¹⁴ en la que el Pleno de este Alto Tribunal destacó lo siguiente:

- El reconocimiento de ese derecho fundamental se encuentra en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁵

- Dicho derecho garantiza a los justiciables acceder, en los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales independientes e imparciales, para plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso expedito, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa respectiva y, de ser el caso, se ejecute esa decisión.¹⁶

¹⁴ Fallada en sesión de dos de febrero de dos mil diecisiete, en la cual se aprobó por unanimidad de diez votos, respecto de los apartados VI y VII relativos, respectivamente, al criterio que debe prevalecer y a la tesis que resuelve la contradicción.

¹⁵ Tesis aislada de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL LEGISLADOR NO DEBE ESTABLECER NORMAS QUE, POR SU RIGORISMO O FORMALISMO EXCESIVO, REVELEN UNA DESPROPORCIÓN ENTRE LOS FINES DE LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY PARA PRESERVAR LA CORRECTA Y FUNCIONAL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.". Tesis 1a. CCXCIV/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, página 535, registro digital: 2007062 y, jurisprudencia de rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.". 2a./J. 98/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 909, registro digital: 2007621.

¹⁶ Jurisprudencia de rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR



- Sin embargo, el principio de tutela judicial efectiva no tiene el alcance de soslayar los presupuestos y formalidades procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los justiciables tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los órganos jurisdiccionales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función, máxime que se desconocería la forma de proceder de los tribunales, en detrimento de las condiciones procesales de las partes en el juicio.¹⁷

- Aunque el sistema normativo interno goza de un amplio margen para articular la tutela judicial efectiva; los requisitos y formalidades que establezca el legislador deben ser proporcionales al fin u objeto perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia del derecho humano de referencia.¹⁸

LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.". P./J. 113/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5, registro digital: 188804 y, jurisprudencia de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.". 1a./J. 42/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, registro digital: 172759.

¹⁷ Sobre el particular, véase la jurisprudencia de rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.". 2a./J. 98/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 909, registro digital: 2007621.

¹⁸ Tesis aislada de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL LEGISLADOR NO DEBE ESTABLECER NORMAS QUE, POR SU RIGORISMO O FORMALISMO EXCESIVO, REVELEN UNA DESPROPORCIÓN ENTRE LOS FINES DE LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY PARA PRESERVAR LA CORRECTA Y FUNCIONAL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Si bien es cierto que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos gozan de un margen de apreciación para articular la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también lo es que los requisitos y las formalidades establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia de ese derecho. Así, en el acceso a la jurisdicción se prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que, por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón, revelen una desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos previstos en la ley preservan para la correcta y



70. Así, con base en lo anterior, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que el derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita al justiciable obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas y si bien corresponde al legislador determinar en la normativa interna la articulación del derecho de referencia, debe estimarse que ello tiene como fin lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, bajo la condición de que esos requisitos no resulten desproporcionales.¹⁹

71. Por lo que, siguiendo dicha línea interpretativa, las leyes –como lo es la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo– no deben imponer límites a ese derecho, aunque sí la previsión de requisitos y formalidades esenciales para el desarrollo del proceso, por lo que los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción.

72. Sobre esto último, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al interpretar el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el informe 105/99 emitido en el caso 10.194, "Palacios, Narciso–Argentina", estableció:

funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican.", 1a. CCXCIV/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, página 535, registro digital: 2007062.

¹⁹ Jurisprudencia de rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.". P./J. 113/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5, registro digital: 188804.



"... 61. Es precisamente este tipo de irregularidades las que trata de prevenir el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la Convención, el cual impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en detrimento de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el principio *pro actione*, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción."

73. Conforme al principio citado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Juez debe buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción. Ese principio se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano, esto es, en caso de duda, entre abrir o no un juicio en defensa de un derecho humano, por aplicación de ese principio, se debe elegir la respuesta afirmativa.

74. En congruencia con lo hasta aquí expuesto, es dable establecer que el derecho de tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo, relacionado al principio *pro actione*, 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 al interpretar los requisitos y formalidades procesales legalmente previstos, **se debe tener presente la *ratio* de la norma con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.**

75. Lo anterior no implica la eliminación de toda formalidad o requisito, ni constituye un presupuesto para pasar por alto las disposiciones legislativas, sino por el contrario, ajustarse a éstas y ponderar los derechos en juego, para que las partes en conflicto tengan la misma oportunidad de defensa, pues la tutela judicial efectiva debe entenderse como el mínimo de prerrogativas con las cuales cuentan los sujetos.



76. Es decir, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, los requisitos y formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas.

77. 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 deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los juicios o recursos internos; de forma tal que si bien es cierto que dichos juicios o recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de 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 internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los requisitos y presupuestos formales de admisibilidad y procedencia de los juicios o recursos intentados.²⁰

78. En síntesis, en cuanto a los requisitos para la admisión de los juicios, incidentes en ellos permitidos o recursos intentados, establecidos por el legislador, debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, a efecto de no limitarlo, pero sin soslayar los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los medios de defensa intentados.

79. En ese sentido, el acceso a la jurisdicción prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que

²⁰ Así lo ha establecido esta Segunda Sala en la jurisprudencia siguiente: DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL." 1a./J. 22/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 325, registro digital: 2005917.



por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón, revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos establecidos en ley preservan para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican.

80. Atendiendo a lo anterior, y en relación con la causal de improcedencia contemplada en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo –cuyo estudio nos ocupa–, sabiendo que el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el de obtener una resolución fundada en derecho, **debe concluirse que para que dicha causal de inejecitabilidad resulte respetuosa de ese derecho fundamental, su interpretación no puede ser de manera literal.**

81. Ello, pues si bien la porción normativa en estudio sólo exige que la demanda se haya interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, para actualizar la señalada causal de improcedencia; **lo cierto es que debe atenderse a la ratio de la norma**, la cual se relacionó, principalmente, con evitar la proliferación de promociones o recursos notoriamente frívolos o improcedentes, cuya misma lógica, se dijo, debía aplicar para el caso de que un mismo actor presentara dos o más demandas idénticas (contra la misma autoridad y mismo acto administrativo).

82. En ese sentido, si lo que se pretendió abatir fue precisamente la proliferación de promociones o recursos notoriamente frívolos o improcedentes, como lo puede ser la promoción sucesiva de dos o más juicios de nulidad contra el mismo acto, cuya finalidad inmediata es evitar que las Salas del tribunal se pronuncien en dos ocasiones sobre el mismo problema jurídico.

83. Entonces, es menester asegurarse que la promoción de una segunda demanda de nulidad por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, no haya sido con esa intención y que al aplicar la causal de improcedencia en estudio no se le deje en estado de indefensión, asegurándose que el actor conserva la oportunidad de defenderse del acto reclamado a través de alguna de las dos demandas de contenido idéntico.



84. Para lo cual será necesario verificar que el primer juicio de nulidad – promovido por el propio actor contra el mismo acto– efectivamente se encuentre en trámite y que en él tenga la oportunidad de ser escuchado en defensa de sus derechos, pues si como aconteció en los casos resueltos por los tribunales aquí contendientes, **la primer demanda intentada –promovida en contra del mismo acto y autoridades que los señalados en una segunda demanda– se tiene por no interpuesta**, ello traerá como consecuencia poner fin al primer juicio de nulidad intentado, sin que en éste se haya analizado la procedencia ni decidido sobre del fondo.

85. Y, por tanto, en ese particular supuesto –cuando se tiene por no interpuesta la demanda– **no podría estimarse actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, pues aun cuando carece de sentido la promoción de dos juicios de nulidad; **también es obvia la necesidad de que no se sobresea en el segundo juicio –coexistente con el mismo contenido–**, ya que la causal en mención no sanciona la falta de pericia del promovente dejando de analizar las pretensiones propuestas en ambos juicios, sino, en todo caso, lo que se pretende evitar –según la aludida exposición de motivos– es que las partes interpongan promociones, incidentes o recursos que sean notoriamente frívolos e improcedentes, con lo cual puedan obtener una ventaja indebida al continuar ilegalmente con el trámite del juicio que les sea más favorable a sus intereses.

86. En estas condiciones, esta Segunda Sala considera que atendiendo al espíritu del legislador en la creación de la referida causal, resulta indispensable que cuando se detecte la existencia de otro juicio de nulidad promovido por la misma parte actora y en relación con el mismo acto impugnado, a fin de determinar la actualización o no de la causal de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, será menester cerciorarse que la primer demanda se haya tenido por presentada (o sea que no se haya tenido por no interpuesta), pues en caso contrario, podría acontecer que ésta nunca se tramite y, por ende, de aplicar de manera literal la referida causal de improcedencia a la segunda demanda, no se permitiría



la defensa de sus intereses en ninguno de los dos juicios: en un caso por no haberse tan siquiera admitido la demanda y, en el otro, por haberse sobreseído con base en la referida causal.

87. Concluir lo contrario, esto es, considerar que la actualización de la causal de improcedencia en análisis no está sujeta a alguna condición o requisito adicional, sino que basta la presentación de dos o más demandas en contra del mismo acto administrativo para que proceda el sobreseimiento en el segundo juicio (interpretación literal de la norma), como lo sostuvo uno de los tribunales contendientes, podría vedar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que precisamente el proceso legislativo pretendió salvaguardar.

88. Consecuentemente, en aras de salvaguardar el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, entendida como la obligación que tienen los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias, evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo, **resulta indispensable para tener por actualizada la causal de improcedencia contenida en el artículo 8o., fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**, que la Sala o el Magistrado instructor –según sea el caso– constaten que la primer demanda promovida por el accionante se haya tenido por presentada, pues si no lo estuviere (no interpuesta), no podría saberse si el actor tiene la garantía de ser oído en defensa de sus intereses de llegar a estimarse que la segunda demanda de nulidad configuró la referida causal de improcedencia, lo que lo dejaría en estado de indefensión.

VI. Criterio que debe prevalecer

89. 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:

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN



XVI, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO SE ACTUALIZA CUANDO EN EL PRIMER JUICIO DE NULIDAD SE TUVO POR NO PRESENTADA LA DEMANDA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron si la causal de improcedencia del juicio contencioso administrativo prevista en la fracción XVI del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, referente a cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, se actualiza cuando la primera demanda se haya tenido por no presentada.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se actualiza cuando en el primer juicio de nulidad se tuvo por no presentada la demanda.

Justificación: De conformidad con el derecho de tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo, relacionado con el principio *pro actione*, la causal de improcedencia contenida en el artículo 8, fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la que se establece la improcedencia del juicio de nulidad cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, sólo se actualiza si la primera demanda se hubiera tenido por presentada, ya que la consecuencia jurídica en caso contrario –tenerla por no presentada–, es precisamente que ésta nunca existió, lo que consecuentemente no generó efecto jurídico alguno y, por tanto, no existe la duplicidad en su presentación. Por lo que, en ese supuesto, es menester que la Sala o el Magistrado instructor, según sea el caso, se cercioren de que la primera demanda se tuvo por presentada, pues podría acontecer que nunca se tramitó y, por ende, que tampoco se le permita al actor la defensa de sus intereses en el segundo juicio de nulidad promovido en contra del mismo acto impugnado, lo que lo dejaría en estado de indefensión.



VII. Decisión

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en esta resolución.

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; 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 Loretta Ortiz Ahlf (ponente), Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Los Ministros Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales emiten su voto en contra.

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: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.) y 1a./J. 22/2014 (10a.) y aislada 1a. CCXCIV/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas, 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas y 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO SE ACTUALIZA CUANDO EN EL PRIMER JUICIO DE NULIDAD SE TUVO POR NO PRESENTADA LA DEMANDA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron si la causal de improcedencia del juicio contencioso administrativo prevista en la fracción XVI del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, referente a cuando la demanda se hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, se actualiza cuando la primera demanda se haya tenido por no presentada.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no se actualiza cuando en el primer juicio de nulidad se tuvo por no presentada la demanda.

Justificación: De conformidad con el derecho de tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo, relacionado con el principio *pro actione*, la causal de improcedencia contenida en el artículo 8, fracción XVI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la que se establece la improcedencia del juicio de nulidad cuando la demanda se



hubiere interpuesto por la misma parte y en contra del mismo acto impugnado, por dos o más ocasiones, sólo se actualiza si la primera demanda se hubiera tenido por presentada, ya que la consecuencia jurídica en caso contrario –tenerla por no presentada–, es precisamente que ésta nunca existió, lo que consecuentemente no generó efecto jurídico alguno y, por tanto, no existe la duplicidad en su presentación. Por lo que, en ese supuesto, es menester que la Sala o el Magistrado instructor, según sea el caso, se cercioren de que la primera demanda se tuvo por presentada, pues podría acontecer que nunca se tramitó y, por ende, que tampoco se le permita al actor la defensa de sus intereses en el segundo juicio de nulidad promovido en contra del mismo acto impugnado, lo que lo dejaría en estado de indefensión.

2a./J. 52/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 46/2022. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, y el Décimo Tercero en Materia Administrativa del Primer 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: Loretta Ortiz Ahlf. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los amparos directos 328/2021, 350/2021 y 353/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 345/2021, y el diverso sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 742/2018.

Tesis de jurisprudencia 52/2022 (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 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN PARA OFRECERLAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 75, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN EL ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA UN CONVENIO CELEBRADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 987 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 67/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO TERCERO DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO. 10 DE AGOSTO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES Y LORETTA ORTIZ AHLF. DISIDENTES: JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIO: OLIVER CHAIM CAMACHO.

ÍNDICE TEMÁTICO

El punto de contradicción consiste en determinar si cuando en amparo indirecto se impugna el acuerdo por el que se aprueba un convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, el quejoso puede o no ofrecer pruebas con fundamento en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3
II.	LEGITIMACIÓN	La presente contradicción fue denunciada por parte legitimada.	3
III.	CRITERIOS CONTENDIENTES	Presentación de las particularidades del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio que dicho órgano sostuvo al resolver el amparo en revisión 88/2019 y el determinado	3-14



		por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito al fallar el amparo en revisión 23/2018 .	
IV.	EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS	Sí existe contradicción de tesis.	14-22
V.	ANÁLISIS DE FONDO	Estudio del caso concreto.	22-46
VI.	TESIS PROPUESTA	PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN PARA OFRECERLAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 75, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN EL ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA UN CONVENIO CELEBRADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 987 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.	46-48
VII.	DECISIÓN	PRIMERO. <i>Existe la contradicción de tesis denunciada.</i> SEGUNDO. <i>Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.</i> TERCERO. <i>Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución.</i>	48

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día diez de agosto de dos mil veintidós.

VISTOS para resolver el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis identificada al rubro; y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de tesis. Por oficio registrado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el trece de febrero de dos mil veinte, los integrantes del



Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito denunciaron la posible contradicción de tesis entre el criterio que dicho órgano sostuvo al resolver el **amparo en revisión 88/2019** y el determinado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** al fallar el **amparo en revisión 23/2018**.

2. SEGUNDO.—Trámite del asunto. El presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante proveído de veinte de febrero de dos mil veinte, ordenó formar y registrar el expediente de contradicción de tesis 67/2020 y dar trámite a la denuncia respectiva.

3. En ese acuerdo solicitó al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito que informara si el criterio materia de la denuncia estaba vigente y, en caso de que se encontrara superado, remitiera electrónicamente las ejecutorias que sustentaran su nuevo criterio; adicionalmente, solicitó a ambos contendientes la versión digitalizada de los escritos de agravios que originaron sus respectivas ejecutorias. Además, se turnó el expediente a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales y, por consiguiente, a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4. Mediante auto de doce de marzo de dos mil veinte, el Ministro presidente de esta Segunda Sala tuvo por recibidos los autos solicitados, señaló que ésta se avocaba al conocimiento del asunto y tuvo por recibido el oficio por medio del cual el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito remitió la versión digitalizada de la ejecutoria emitida en el amparo en revisión 23/2018, así como el pliego de agravios que le dio origen, e informó que el criterio sustentado en dicho asunto se encuentra vigente.

5. Una vez atendido por el Tribunal Colegiado denunciante lo solicitado, como se ordenó en proveído de presidencia, esta contradicción de tesis se remitió a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

6. PRIMERO.—Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto



de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el artículo primero transitorio del Decreto por el que se expide la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII y tercero del Acuerdo Plenario Número 5/2013 de trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos, y no se requiere la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

7. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, en tanto fue formulada por los integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en uno de los casos que generó la denuncia de contradicción, a quienes fue reconocida su legitimación en auto de presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de veinte de febrero de dos mil veinte.

8. TERCERO.—Criterios contendientes. Para determinar si existe la contradicción denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es necesario conocer las particularidades de cada uno de los asuntos.

9. Primer criterio contendiente. El **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** conoció del **amparo en revisión 88/2019**. Los antecedentes que interesan de esta ejecutoria son:

10. Demanda de amparo indirecto. Por escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, el diecisiete de junio de dos mil diecinueve y turnado al Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, Mario Iván Pinto Cunillé, por propio derecho, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra actos de la Quinta Sala del Tribunal Federal de



Conciliación y Arbitraje, que hizo consistir en *"el acuerdo de fecha veintidós de mayo de dos mil diecinueve, mismo que se encuentra en el expediente 4792/19 del convenio vía conciliadores, donde se realiza el convenio de fecha seis de mayo de 2019, el cual recae a la ratificación del convenio."*

11. Mediante proveído de diecinueve de junio siguiente, se admitió la demanda de amparo y se registró bajo el número de expediente 1353/2019. El quince de julio posterior, el Juez Federal emitió sentencia en la que determinó conceder el amparo solicitado.

12. Recurso de revisión. Inconforme con dicha determinación, Mario Iván Pinto Cunillé, por propio derecho, interpuso amparo en revisión que admitió el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito bajo el toca RT. 88/2019.

13. En sus agravios adujo, en esencia, que el Juez de Distrito debió determinar si hubo renuncia de derechos en términos del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la materia burocrática, realizando las operaciones aritméticas correspondientes con el objetivo de establecer las cantidades que se le debieron pagar por concepto de liquidación, tomando en consideración la antigüedad y el salario demostrados a través de los medios probatorios ofrecidos en la demanda de amparo.

14. Sentencia del recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito **concedió** el amparo al considerar que:

a) La litis constitucional se estableció para determinar si el acuerdo de veintidós de mayo de dos mil diecinueve, dictado por la Quinta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que se sancionó el convenio celebrado el seis de los propios mes y año, contenía renuncia de derechos en términos del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la materia burocrática.

b) Al carecer el procedimiento establecido en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo de etapa probatoria, limitándose únicamente a las declaraciones del trabajador y del patrón vertidas en el convenio, así como a lo manifestado



en la audiencia respectiva, sin que se configure un procedimiento contencioso en el que las partes aleguen y aporten pruebas para demostrar el derecho a sus pretensiones, es evidente que el juzgador federal deberá analizar lo sometido a su conocimiento con las constancias del paraprocesal.

c) De la transcripción del párrafo primero del artículo 75 de la Ley de Amparo, se advierte que en las sentencias dictadas en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable, por lo que no se admitirán ni considerarán las que no se hayan rendido ante ella. Pero, en su párrafo segundo se establece una excepción a la regla general anterior, al establecer la posibilidad de que el quejoso pueda aportar medios de convicción en el juicio de amparo indirecto cuando no hubiere estado en posibilidad de allegarlas ante la responsable.

d) La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha acotado la excepción referida, señalando que en la vía indirecta puede reclamarse una serie de actos de autoridad que no necesariamente tienen su origen en un proceso al que pudiera haber comparecido el quejoso para ejercer su derecho a probar, como uno de los elementos integrantes del derecho de audiencia, por lo que es lógico que se brinde la posibilidad de una adecuada defensa, estableciendo una excepción a la regla general prevista en el primer párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo, pues ésta rige en situaciones en las que existe una imposibilidad real de ofrecer pruebas ante la autoridad.

e) La mencionada Sala ha considerado que el supuesto normativo previsto en el segundo párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la posibilidad procesal opera cuando no se hubiese tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad, lo que ocurriría en el caso de una persona ajena al procedimiento, o cuando la ley que rija el acto impida la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas.

f) La hipótesis de referencia no sería aplicable si el gobernado fue parte en el procedimiento de formación del acto de autoridad, al haber consistido en un procedimiento seguido en forma de juicio, en el que se entiende que las partes involucradas tuvieron la posibilidad de probar a su favor.



g) Del artículo 982 de la Ley Federal del Trabajo, se desprende el procedimiento a seguir en asuntos que a solicitud de parte interesada se requiera la intervención de la autoridad laboral, sin que se haya promovido jurisdiccionalmente conflicto entre partes determinadas. Además, del precepto 987 del propio ordenamiento, se obtiene que cuando trabajadores y patrones lleguen a un convenio o liquidación de un trabajador, fuera de juicio, podrán concurrir ante los Centros de Conciliación para su aprobación y ratificación, en los términos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 33 de la ley en cita, así como que serán aprobados por el Centro de Conciliación competente, cuando no afecten derechos de los trabajadores, y tendrán efectos definitivos, elevándose a la categoría de sentencia ejecutoriada.

h) Al delimitarse el procedimiento paraprocesal establecido en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, únicamente por las declaraciones del trabajador y patrón vertidas en un convenio, así como con lo manifestado en la audiencia respectiva, es evidente que no se configura un procedimiento contencioso en el que las partes aleguen y aporten pruebas para demostrar derecho a su pretensión, pues de lo que se trata es de elevar a la categoría de sentencia el convenio sometido a su consideración.

i) La actuación de la autoridad laboral está limitada a corroborar si el convenio cumplió con los requisitos del numeral 33 del código obrero, sin tomar en cuenta más aspectos que los asentados por las partes tanto en el documento presentado por los interesados para su ratificación, como lo manifestado en la audiencia de ratificación. Pero, si en el caso, el operario se abstuvo de expresar oposición en contra de lo establecido en el pacto, es evidente que la autoridad no contó con elementos para determinar la renuncia de derechos que ahora alega, pues en su momento se abstuvo de manifestarlo.

j) En el caso, el Juez de Distrito concedió el amparo para que la autoridad laboral considerara los medios de prueba aportados al juicio de amparo, consistentes en los recibos de pago o depósitos, así como del primer nombramiento que se le expidió cuando ingresó a la institución, porque el procedimiento paraprocesal que se ventiló en la ratificación del convenio se limitó únicamente a la exhibición del documento por el que las partes daban por terminada la relación laboral por mutuo consentimiento mediante el pago de la liquidación correspondiente.



k) Es incorrecta la conclusión alcanzada por el a quo, pues en la especie no se estaba en presencia de un caso de excepción que tornara aplicable el segundo párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo, pues para ello era necesario que la imposibilidad para rendir los medios de convicción ante la autoridad derivara de que el procedimiento del que se originó el acto reclamado lo imposibilitara expresamente y en el presente caso, se trataba de un procedimiento paraprocesal establecido en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la materia burocrática, el cual únicamente se integró por las declaraciones del trabajador y del patrón vertidas en un convenio, así como con lo manifestado en la audiencia respectiva, por lo que era evidente que no se configuró un procedimiento contencioso en el que las partes alegaran y aportaran medios de convicción para demostrar la procedencia de sus pretensiones, ya que las partes sometieron a consideración de la Sala un convenio de terminación de la relación laboral por mutuo consentimiento, con el propósito de elevarlo a la categoría de sentencia, y con ello poner fin a sus diferencias sin necesidad de llegar al arbitraje.

l) La concesión del amparo otorgada por el Juez al impetrante del amparo en la vía indirecta para el efecto de que la autoridad laboral valorara los medios de convicción allegados en la vía biinstancial, se rige por el principio de *non reformatio in peius*, conforme al cual no está permitido que el órgano revisor agrave la situación del quejoso cuando únicamente recurre la sentencia de amparo, lo que se traduce en que no es posible revocar la concesión otorgada en los términos descritos.

15. Segundo criterio contendiente. Por otro lado, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, conoció del **amparo en revisión 23/2018**. Los antecedentes más relevantes del caso se mencionan a continuación:

16. Demanda de amparo indirecto. Por escrito presentado el dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, en el buzón judicial de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Xalapa, Jaime Eduardo Guevara Dondé, por propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia de la Unión, contra el acto de la Junta Especial Número Veintidós de la Federal de Conciliación y Arbitraje del Estado, que hizo



consistir en el "acuerdo de fecha 21 de septiembre de 2017, mediante el cual aprueba el convenio finiquito pagado por el Instituto Mexicano del Seguro Social al hoy quejoso."

17. Mediante acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, se registró bajo el número de expediente 1195/2017 y se previno al quejoso para el efecto de que precisara el acto reclamado. Una vez desahogada la prevención, por auto de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Juez Décimo Octavo de Distrito en el Estado de Veracruz admitió la demanda y el trece de febrero del citado año emitió sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los diversos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo, por haberse consentido de forma tácita el acto reclamado, en virtud de que el solicitante del amparo no promovió el juicio dentro del plazo de quince días que establece la ley de la materia.

18. Recurso de revisión. Inconforme con la anterior determinación, Jaime Eduardo Guevara Dondé, por propio derecho, interpuso recurso de revisión, el cual fue admitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito mediante auto de presidencia de ocho de marzo de dos mil dieciocho, lo que originó la formación del toca de amparo en revisión 23/2018.

19. En sus agravios manifestó, en lo que interesa, que la demanda de amparo fue presentada oportunamente y que la autoridad responsable no verificó que el convenio de finiquito de la relación laboral no contuviera la renuncia de alguno de sus derechos laborales.

20. Sentencia del recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito **revocó** la sentencia recurrida y **concedió** el amparo, al señalar que:

a) Del estudio integral de la demanda de amparo, se aprecia que la parte recurrente señaló como acto reclamado el acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, dictado por la Junta Especial Número Veintidós de la Federal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Veracruz en el expediente paraprocesal 801/2017, cuaderno administrativo 255/2017, a través del cual aprobó el convenio de finiquito celebrado fuera de juicio en esa misma fecha, por el aquí



recurrente y el ente patronal, Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual, a decir del quejoso, contiene renuncia de derechos.

b) La presentación de la demanda de amparo se realizó oportunamente y, por ende, el sobreseimiento decretado por el Juez Federal es ilegal; por lo que se revocó la sentencia recurrida y se reasumió jurisdicción para examinar las causales de improcedencia que no se estudiaron y, de ser el caso, realizar el estudio de fondo.

c) Se determinó que en el particular, las partes celebraron un convenio fuera de juicio, esto es, sin que se hubiera presentado demanda laboral alguna, por lo que debe ser ratificado y aprobado por el tribunal laboral en el procedimiento paraprocesal establecido en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo.

d) En uso de la suplencia de la queja deficiente, se advierte que la Junta omitió constatar que dicho convenio no contuviera renuncia de derechos del trabajador, pues inadvirtió que para el cálculo y pago de la prima de antigüedad, no se incluyó en el salario diario del trabajador el concepto 48, relativo a la ayuda para actividades culturales y recreativas, que el quejoso demostró le era cubierto por el ente patronal, a través de las copias fotostáticas de los recibos o tarjetones de pago que exhibió en el juicio de amparo indirecto, específicamente, con el relativo a la primera quincena de enero de dos mil diecisiete.

e) En términos de lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley de Amparo, el acto reclamado debe apreciarse tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable y no se admitirán ni se tomarán en consideración pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad. Sin embargo, el propio dispositivo legal, en su párrafo segundo, prevé como excepción a dicha regla general, que en el juicio de amparo indirecto el quejoso puede ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable.

f) Dicho supuesto se actualiza en el presente caso, en virtud de que en el paraprocesal de donde emana el acto reclamado, acorde con lo previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, las partes únicamente comparecen ante la autoridad laboral con el objeto de ratificar el convenio que celebran y para que la autoridad laboral lo apruebe o sancione; de modo que la Junta actúa



como simple sancionadora de la voluntad de aquéllas, sin valorar pruebas ni decidir sobre litis alguna, precisamente porque éste no constituye un juicio en el que se decida sobre el fondo de alguna controversia mediante la valoración de pruebas y apreciación de los hechos.

g) Como en dicho procedimiento de ratificación y aprobación de convenio fuera de juicio, no se prevé una etapa probatoria, es inconcuso que el petitorio del amparo no estuvo en aptitud de ofrecer ante la autoridad responsable las pruebas que estimara conducentes, dado que el proceso de donde emana el acto reclamado no es de índole contencioso. Lo que actualiza el supuesto de excepción previsto en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de Amparo, que autoriza al impetrante a ofrecer pruebas en el juicio de amparo y, por ende, a este órgano de control constitucional a valorarlas y tomarlas en consideración al momento de emitir la sentencia correspondiente.

21. De dicha resolución derivó la tesis VII.2o.T.195 L (10a.),¹ de rubro y texto siguientes:

"PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDEN OFRECERSE CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES EL ACUERDO QUE APRUEBA UN CONVENIO SUSCRITO EN EL PROCEDIMIENTO PARAPROCESAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 987 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El primer párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo determina que el acto reclamado debe apreciarse tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable y que no se admitirán ni se tomarán en consideración pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad; sin embargo, en su párrafo segundo, prevé que el quejoso puede ofrecer pruebas en el amparo indirecto cuando no hubiere tenido la oportunidad de hacerlo ante aquélla, supuesto que se actualiza cuando el acto reclamado es el acuerdo mediante el cual se aprueba un convenio fuera de juicio, suscrito en el procedimiento paraprocesal previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que en éste las partes no pueden ofrecer pruebas, ya que su naturaleza no es de índole contenciosa y no prevé una etapa probatoria, sino únicamente la comparecencia ante la autoridad laboral a ratificar el convenio

¹ Registro digital: 2019028, Décima Época, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, enero de 2019, Tomo IV, página 2609.



que se celebra para que lo apruebe o sancione; de modo que ésta actúa como simple sancionadora de la voluntad de aquéllas, sin valorar pruebas ni resolver controversia alguna, pues no constituye un juicio en el que se decida sobre el fondo mediante la valoración de pruebas y apreciación de los hechos, lo que faculta a la quejosa a ofrecer pruebas en el juicio de amparo indirecto y, por ende, el Juez debe valorarlas y tomarlas en consideración al emitir la sentencia."

22. CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Por cuestión de orden es necesario establecer si, en el caso que se analiza, se configura la contradicción de tesis, 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.

23. Al respecto, es importante destacar que para que se configure la contradicción de tesis 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.

24. Por tanto, se genera contradicción de tesis cuando se satisfacen 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.

25. En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el criterio jurisprudencial P./J. 72/2010, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DIS-



CREPANTES 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."²

26. Del análisis de las ejecutorias implicadas en este asunto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que **existe la contradicción de tesis.**

27. El **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** determinó que la impugnación del acuerdo por el que se aprueba el convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, no encuadra en el caso de excepción previsto en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, por lo que el Juez de Distrito no puede admitir medios probatorios con los que el quejoso pretenda acreditar, en términos del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, una supuesta renuncia de derechos en el convenio aprobado.

28. Lo anterior, ya que para ello sería necesario que la imposibilidad para rendir los medios de convicción ante la autoridad hubiera derivado de que el procedimiento del que emanó el acto reclamado lo imposibilitara expresamente. Sin embargo, en el presente caso se trata de un procedimiento paraprocesal establecido en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, el cual únicamente se integró con las declaraciones del trabajador y del patrón vertidas en el convenio, así como con lo manifestado en la audiencia respectiva, por lo que no se configura un procedimiento contencioso en el que las partes aleguen y aporten medios de convicción para demostrar la procedencia de sus pretensiones, pues lo que se sometió a consideración de la responsable fue un convenio de termi-

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, pág. 7, número de registro digital: 164120.



nación de la relación laboral por mutuo consentimiento, con el propósito de elevarlo a la categoría de sentencia, y con ello poner fin a sus diferencias sin necesidad de llegar al arbitraje.

29. En cambio, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** concedió el amparo a la quejosa porque estimó que el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de Amparo, prevé que el quejoso puede ofrecer pruebas en el amparo indirecto cuando no hubiere tenido la oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable, supuesto que se actualiza cuando el acto reclamado es el acuerdo mediante el cual se aprueba un convenio celebrado fuera de juicio, suscrito en términos del procedimiento paraprocesal previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo.

30. Esto, ya que en dicho procedimiento, las partes no pueden ofrecer pruebas, pues su naturaleza no es de índole contenciosa y no prevé una etapa probatoria, sino únicamente la comparecencia ante la autoridad laboral a ratificar el convenio que se celebra para que lo apruebe o sancione, sin valorar pruebas ni resolver controversia alguna, pues no constituye un juicio en el que se decida sobre el fondo mediante la valoración de pruebas y apreciación de los hechos, lo que faculta a la quejosa a ofrecer pruebas en el juicio de amparo indirecto y, por ende, el Juez debe valorarlas y tomarlas en consideración al emitir la sentencia respectiva.

31. Como puede observarse, ambos órganos jurisdiccionales arribaron a conclusiones antagónicas en relación con la actualización de la excepción prevista en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, en los casos en que un trabajador impugne el acuerdo en el que se aprueba un convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo.

32. No es óbice a la anterior conclusión, el hecho de que el criterio emitido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, por resolución de uno de octubre de dos mil dieciocho, se basara en los artículos 33, párrafo segundo, 982 y 987 de la Ley Federal del Trabajo, antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de uno de mayo de dos mil diecinueve, y que el criterio expresado por el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en la sentencia de veinticuatro



de octubre de dos mil diecinueve, se fundamentará en las mismas disposiciones, pero después de la reforma mencionada. Esto, ya que los artículos son de contenido similar, en tanto que la única diferencia radica en los tribunales que a partir de la referida reforma son competentes para resolver sobre la materia, como se desprende de la comparación que se realiza a continuación:

Ley Federal del Trabajo <u>antes de la reforma</u>	Ley Federal del Trabajo <u>después de la reforma</u>
<p>"Artículo 33. ...</p> <p>"Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado <u>ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que</u> lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores."</p>	<p>"Artículo 33. ...</p> <p>"Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado <u>ante los Centros de Conciliación o al tribunal según corresponda, que lo</u> aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores."</p>
<p>"Artículo 982. Se tramitarán conforme a las disposiciones de este capítulo, todos aquellos asuntos que, por mandato de la ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran la intervención <u>de la Junta</u>, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas."</p>	<p>"Artículo 982. Se tramitarán conforme a las disposiciones de este capítulo, todos aquellos asuntos que, por mandato de la ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran la intervención <u>del tribunal</u>, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas."</p>
<p>"Artículo 987. Cuando trabajadores y patrones lleguen a un convenio o liquidación de un trabajador, fuera de juicio, podrán concurrir ante <u>las Juntas de Conciliación y Arbitraje y las Especiales</u>, solicitando su aprobación y ratificación, en los términos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 33 de esta ley, para cuyo efecto se identificarán a satisfacción <u>de aquélla</u>.</p> <p>"En los convenios en que se dé por terminada la relación de trabajo deberá desglosarse la cantidad que se entregue al trabajador por concepto de salario, de</p>	<p>"Artículo 987. Cuando trabajadores y patrones lleguen a un convenio o liquidación de un trabajador, fuera de juicio, podrán concurrir ante <u>los Centros de Conciliación</u> solicitando su aprobación y ratificación, en los términos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 33 de esta ley, para cuyo efecto se identificarán a satisfacción de <u>la autoridad conciliadora</u>.</p> <p>"En los convenios en que se dé por terminada la relación de trabajo deberá desglosarse la cantidad que se entregue al trabajador por concepto de salario, de</p>



prestaciones devengadas y de participación de utilidades. En caso de que la Comisión Mixta para la Participación de las Utilidades en la empresa o establecimiento aún no haya determinado la participación individual de los trabajadores, se dejarán a salvo sus derechos, hasta en tanto (sic) se formule el proyecto del reparto individual.

"Los convenios celebrados en los términos de este artículo serán aprobados por la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, cuando no afecten derechos de los trabajadores, y tendrán efectos definitivos, por lo que se elevarán a la categoría de laudo ejecutoriado."

prestaciones devengadas y de participación de utilidades. En caso de que la Comisión Mixta para la Participación de las Utilidades en la empresa o establecimiento aún no haya determinado la participación individual de los trabajadores, se dejarán a salvo sus derechos, hasta en tanto (sic) se formule el proyecto del reparto individual.

"Los convenios celebrados en los términos de este artículo serán aprobados por el Centro de Conciliación competente, cuando no afecten derechos de los trabajadores, y tendrán efectos definitivos, por lo que se elevarán a la categoría de sentencia ejecutoriada."

33. Como se observa de los artículos transcritos, si bien ahora se contempla a los Centros de Conciliación, lo cierto es que el procedimiento paraprocesal es igual, ya que sólo cambia la autoridad ante la que se realiza. Por tanto, al contener las disposiciones señaladas un contenido jurídico coincidente, lo procedente es pronunciarse sobre el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia. Sirve de apoyo, la tesis aislada 2a. LXXIX/2015 (10a.), de esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENDIENTES SE HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES. La finalidad con que fue creada la contradicción de tesis radica, esencialmente, en preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que tiende a garantizar la seguridad jurídica. En esa línea de pensamiento, cuando se analicen las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y se advierta la particularidad de que aplicaron, respectivamente, la Ley Federal del Trabajo anterior a la reforma indicada y la vigente, esa sola circunstancia no da lugar a declararla inexistente, siempre



y cuando el examen de los preceptos aplicables para definir el criterio contradictorio arroje como resultado que, pese a la modificación legislativa, siguen manteniendo idéntico o coincidente contenido jurídico; de ahí que, en ese supuesto, lo conducente sea pronunciarse sobre el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia."³

34. Así, el punto en la presente contradicción de tesis radica en **determinar si cuando en amparo indirecto se impugna el acuerdo por el que se aprueba un convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, el quejoso puede o no ofrecer pruebas con fundamento en el numeral 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.**

35. QUINTO.—Análisis de fondo. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones que se exponen a continuación.

I. Interpretación y alcance del artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

36. El artículo 75 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

"Artículo 75. En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable. No se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad.

"No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, en el amparo indirecto el quejoso podrá ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable. Adicionalmente, en materia penal, el Juez de Distrito deberá cerciorarse de que este ofrecimiento en el amparo no implique una violación a la oralidad o a los principios que rigen en el proceso penal acusatorio.

³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, página 1194, número de registro digital: 2009829.



"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."

"Además, cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados."

37. Por cuanto hace al artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, éste ya ha sido motivo de interpretación por parte de esta Segunda Sala en relación con su alcance. Al respecto, al resolver el **amparo en revisión 415/2015**, el veinticinco de enero de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos,⁴ se destacó, en lo que interesa, que en el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de Amparo⁵ se prevé que en las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable y que no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante la autoridad responsable, y que en su segundo párrafo se establece que, no obstante lo dispuesto en el primero, **en el amparo indirecto el quejoso podrá ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable.**

38. En ese sentido, esta Segunda Sala señaló que el artículo 75, párrafo primero, de la Ley de Amparo, contiene una regla que brinda equilibrio y segu-

⁴ De los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Eduardo Medina Mora I.

⁵ "**Artículo 75.** En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable. No se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad.

"No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, en el amparo indirecto el quejoso podrá ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable."



ridad a todos aquellos sujetos involucrados en el acto de autoridad, en virtud de que exige que en el amparo, el acto se aprecie tal como aparezca probado ante la responsable, por lo que no se admitirán ni se tomarán en consideración pruebas que no se hubiesen rendido ante aquélla. No obstante, precisó que el párrafo segundo de dicha disposición, contiene una excepción a esa regla general, ya que permite que en el amparo indirecto el quejoso ofrezca pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable, supuesto normativo que **debe interpretarse** en el sentido de que esa posibilidad procesal opera, como la frase lo anuncia, **cuando el gobernado no haya tenido ocasión para ofrecerlas ante la responsable**, lo que podría ocurrir, por ejemplo, cuando se trate de una persona ajena al procedimiento de creación del acto reclamado o **cuando la ley que rija a éste no establezca la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas**.

39. En esa lógica, se consideró que, de acuerdo con esa interpretación, la hipótesis prevista en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, no se actualizaría en aquellos casos en que el gobernado fue parte en el procedimiento de creación del acto de autoridad, como podría ser un acto derivado de un procedimiento seguido en forma de juicio, en el que la ley aplicable reconoce la facultad procesal a las partes involucradas de ofrecer pruebas a su favor.

40. En esa ocasión, esta Segunda Sala concluyó que los dos primeros párrafos del artículo 75 de la Ley de Amparo, guardan congruencia entre sí pues, por una parte, se prevé una regla procedimental que brinda equilibrio y seguridad a todos aquellos sujetos involucrados, al ordenar que la apreciación del acto reclamado se llevará a cabo tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, por lo que no se admiten pruebas que no hubiesen sido rendidas ante la autoridad; en cambio, el párrafo segundo, contiene una excepción a esa regla general, que sólo rige en los supuestos que, a manera de ejemplo, se señalaron en esa ejecutoria y que son lógicos, pues **operan en situaciones en las que existe una imposibilidad real de ofrecer pruebas ante la autoridad, de donde se entiende que sólo ante el Juez de amparo se tendrá la posibilidad de ofrecerlas**.

41. Finalmente, se consideró que la regla de excepción establecida en el segundo párrafo del artículo en análisis, al permitir que sea el Juez de amparo



el que valore la prueba, evita reenvíos o reposición de procedimiento, de donde se entiende que por razones de economía procesal, el legislador previó la posibilidad de que la valoración respectiva se lleve a cabo en el juicio de amparo, pero sólo ante la imposibilidad jurídica de que la probanza no haya podido ser ofrecida y valorada ante la autoridad responsable, sólo por motivos no imputables al gobernado y no cuando éste cuenta con la oportunidad de probar los extremos de su pretensión ante la autoridad.

42. De dicho asunto, derivó la tesis aislada 2a. XLIII/2017 (10a.),⁶ de rubro y texto siguientes:

"PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 75, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA. El primer párrafo del precepto indicado contiene una regla que brinda equilibrio y seguridad a los sujetos involucrados en el acto de autoridad, al exigir que, en las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto se aprecie tal y como aparezca probado ante la responsable, por lo que no se admitirán ni se tomarán en consideración pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad. Por otra parte, su segundo párrafo prevé una excepción a esa regla general, pues permite que en el amparo indirecto el quejoso ofrezca pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable, **supuesto normativo que debe interpretarse en el sentido de que esa posibilidad procesal opera, como la frase lo anuncia, ‘cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable’, lo que podría ocurrir, por ejemplo,** cuando se trate de una persona ajena al procedimiento de creación del acto reclamado, o **cuando la ley que lo rijan no establezca la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas.** En consecuencia, lo dispuesto en el segundo párrafo referido no sería aplicable si el gobernado fue parte en el procedimiento de formación del acto de autoridad, como podría ser un acto derivado de un procedimiento seguido en forma de juicio, en el que se entiende que las partes involucradas tienen la posibilidad procesal de probar a su favor."

⁶ Registro digital: 2013966, Segunda Sala, Décima Época, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, página 1396.



43. Tal criterio es congruente con lo sostenido por la Primera Sala de este Alto Tribunal en la **contradicción de tesis 171/2020**, fallada el dos de diciembre de dos mil veinte, en la que se determinó, en lo que interesa, que el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de Amparo contiene el denominado "principio de limitación de la prueba". Dicho principio tiene una doble vertiente, esto es, refiere dos obligaciones para el juzgador, a saber: En primer término, lo obliga a apreciar el acto reclamado en la forma en que lo haya tenido por apreciado la autoridad responsable. En segundo lugar, obliga al juzgador a no admitir ni tomar en consideración pruebas que no se hayan rendido ante dicha autoridad. La teleología de este precepto claramente es evitar que la jurisdicción de amparo se sustituya en la autoridad responsable y, en su lugar, garantizar que sólo realice una revisión de la constitucionalidad del acto reclamado.

44. Se dijo que la intención de la porción normativa en análisis es cumplir con el principio de congruencia que rige al medio de control constitucional, porque parte de la base de que el juicio de amparo no es sin más una simple extensión del proceso ordinario ni debe confundirse con el juicio de origen.

45. Sin embargo, se destacó que la Ley de Amparo vigente consagró normativamente una excepción a tal principio, a saber, que "no obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, en el amparo indirecto el quejoso podrá ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable".

46. Por tanto, se consideró que de una simple interpretación gramatical se puede entrever que si el párrafo anterior estableció el principio de limitación de pruebas, la posibilidad extraordinaria de ofrecerlas cuando no pudiesen haberse rendido ante la responsable es una excepción a este principio. La regla general, por tanto, es no poder ofrecer pruebas no rendidas ante la responsable y la excepción, limitada a un solo caso, es poder hacerlo.

47. Se destacó que esta excepción podría resultar aplicable, por ejemplo, en el caso de que se trate de una persona ajena al procedimiento de creación del acto reclamado, o cuando la ley que lo rija no establezca la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas.

48. Además, se estableció que en el **recurso de queja 56/2019**, sostuvieron que los dos primeros párrafos del artículo 75 de la Ley de Amparo guardan



congruencia entre sí; lo anterior, toda vez que el primer párrafo prevé una regla procedimental que brinda equilibrio y seguridad a todos aquellos sujetos involucrados en el acto reclamado, al ordenar que la apreciación del acto reclamado se llevará a cabo tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable, por lo que no se admiten pruebas que no hubiesen sido rendidas ante la autoridad. En cambio, en el segundo párrafo, se establece una excepción a esa regla general, que sólo rige en los supuestos de excepción, que son lógicos, pues operan en situaciones en las que exista una imposibilidad real de ofrecer pruebas ante la autoridad, de donde se entiende que sólo ante el Juez de amparo se tenga la posibilidad de su ofrecimiento.

49. Por tanto, la Primera Sala concluyó que existe una regla general en amparo indirecto que impide el ofrecimiento de pruebas para variar la apreciación del acto reclamado. La regla, y no la excepción, es la imposibilidad del ofrecimiento de pruebas para alterar la percepción de la responsable del acto reclamado. **La única excepción es en aquellos casos en que el oferente no haya tenido oportunidad de ofrecer pruebas ante la responsable.**

50. No obstante, se destacó que dicha excepción encuentra una prohibición tajante en materia penal y no se actualiza cuando tal ofrecimiento vulnere los principios del procedimiento acusatorio. Esto, ya que el artículo 75, párrafo segundo, *in fine*, de la Ley de Amparo, fue introducido en dos mil dieciséis al sistema jurídico, en tanto el legislador consideró que inclusive cuando hubiese existido esta imposibilidad real de ofrecer pruebas, permitir el desahogo probatorio vulneraría los principios propios del sistema acusatorio adversarial. Esto es, determinó "exceptuar de la excepción" a aquellas pruebas que, pese a no haberse podido ofrecer ante la responsable, perjudicarían el desarrollo del proceso acusatorio adversarial pues su solo desahogo rompería sus principios.

51. De dicho asunto derivó la tesis 1a./J. 1/2021 (10a.),⁷ de rubro y texto siguientes:

⁷ Registro digital: 2022840, Primera Sala, Décima Época, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1210.



"PRUEBAS EN EL AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN CONTRA DE UNA ORDEN DE APREHENSIÓN EMITIDA BAJO EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. DEBEN DESECHARSE SI PRETENDEN DEMOSTRAR SU INCONSTITUCIONALIDAD, VARIANDO LAS CIRCUNSTANCIAS O LOS HECHOS EN LOS QUE EL JUEZ DE CONTROL SE BASÓ PARA EMITIRLA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 75, PÁRRAFO SEGUNDO, *IN FINE*, DE LA LEY DE AMPARO).

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al analizar si era factible admitir pruebas en el amparo indirecto promovido por el probable responsable contra una orden de aprehensión dictada bajo el sistema procesal penal acusatorio, para acreditar su inconstitucionalidad.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el principio de limitación probatoria contenido en el artículo 75, párrafo segundo, *in fine*, de la Ley de Amparo, no permite que se admitan pruebas en amparo indirecto cuando se reclama una orden de aprehensión dictada bajo el sistema procesal penal acusatorio, tendentes a demostrar su constitucionalidad o inconstitucionalidad, variando las circunstancias o los hechos en los que la responsable se basó para apreciar el acto reclamado.

"Justificación: El artículo 75 de la Ley de Amparo establece que el acto reclamado será apreciado como haya aparecido probado ante la autoridad responsable y consagra como excepción, en amparo indirecto, la posibilidad de ofrecer pruebas cuando el quejoso no haya podido hacerlo ante la responsable. Sin embargo, el párrafo segundo, *in fine*, del propio precepto, establece una limitante en materia penal relativa a que ese ofrecimiento no implique una violación a la oralidad o a los principios que rigen en el proceso penal acusatorio. En ese sentido, el desahogo de pruebas destinadas a variar las circunstancias que tuvo apreciadas el Juez de Control al dictar la orden de aprehensión vulnera tales principios. Ello, en tanto implicaría indefectiblemente que éstas no fuesen rendidas y examinadas oralmente (principio de oralidad); no permitiría que el Juez penal apreciase personalmente su desahogo (principio de inmediación) y requerirían ser desahogadas ante un Juez diverso, como el de amparo, bajo un proceso distinto, adquiriendo el carácter de pruebas formalizadas y no el de



datos de prueba que les correspondería en la respectiva fase del proceso penal acusatorio."

52. Como se observa de las consideraciones antes señaladas, las dos Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación son coincidentes en señalar que el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de Amparo, establece una excepción a la obligación prevista en su párrafo primero, consistente en que el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable y que no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante la autoridad responsable. Esto, al señalar que en el amparo indirecto el quejoso podrá ofrecer pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable.

53. En ese orden de ideas, también ambas Salas estimaron que dicho supuesto normativo **debe interpretarse** en el sentido de que esa posibilidad procesal opera **cuando el gobernado no haya tenido ocasión para ofrecerlas ante la responsable**, lo que podría ocurrir, por ejemplo, cuando se trate de una persona ajena al procedimiento de creación del acto reclamado o **cuando la ley que rija a éste no establezca la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas**.

54. Al respecto, destacaron que el primer párrafo prevé una regla procedimental que brinda equilibrio y seguridad a todos aquellos sujetos involucrados en el acto reclamado, al ordenar que la apreciación del acto reclamado se llevará a cabo tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable, por lo que no se admitirán ni se tomarán en consideración pruebas que no hubiesen sido rendidas ante la autoridad. En cambio, en el segundo párrafo, se prevé una excepción a esa regla, ya que permite que **en el amparo indirecto el quejoso ofrezca pruebas cuando no hubiere tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable**.

II. Características del procedimiento paraprocesal previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo

55. Ahora bien, para poder determinar si el procedimiento paraprocesal previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, se ubica en el supuesto



de excepción previsto en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, es necesario atender a las características específicas de dicho procedimiento.

56. En el capítulo III, denominado "*procedimientos paraprocesales o voluntarios*", de la Ley Federal del Trabajo, que abarca de los artículos 982 al 991 Bis, se regulan diversos procedimientos paraprocesales o voluntarios, los cuales son todos aquellos asuntos que, por mandato de la ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran la intervención del tribunal, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas,⁸ es decir, si bien alerta de la posible existencia de una controversia laboral, aún no se somete a la jurisdicción de los tribunales competentes para su solución.

57. Los procedimientos regulados en dicho capítulo son: **1)** declaración de personas, diligencia diversa o presentación de una cosa (artículo 983);⁹ **2)** presentación de depósito o fianza (artículo 984);¹⁰ **3)** Modificación del monto reparable de utilidades (artículos 985 y 986);¹¹ **4) convenio o liquidación de un**

⁸ "**Artículo 982.** Se tramitarán conforme a las disposiciones de este capítulo, todos aquellos asuntos que, por mandato de la ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran la intervención del tribunal, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas."

⁹ "**Artículo 983.** En los procedimientos a que se refiere este capítulo, el trabajador, sindicato o patrón interesado podrá concurrir al tribunal competente, solicitando oralmente o por escrito la intervención del mismo y señalando expresamente la persona cuya declaración se requiere, la cosa que se pretende se exhiba, o la diligencia que se pide se lleve a cabo.

"El tribunal acordará dentro de las veinticuatro horas siguientes sobre lo solicitado y, en su caso, señalará día y hora para llevar a cabo la diligencia y ordenará, en su caso, la citación de las personas cuya declaración se pretende."

¹⁰ "**Artículo 984.** Cuando por disposición de la ley o de alguna autoridad o por acuerdo de las partes, se tenga que otorgar depósito o fianza, podrá el interesado o interesados concurrir ante el tribunal a cargo, el cual la recibirá y, en su caso, lo comunicará a la parte interesada.

"La cancelación de la fianza o la devolución del depósito, también podrá tramitarse ante el tribunal a cargo quien acordará de inmediato con citación del beneficiario y previa comprobación de que cumplió las obligaciones que garantiza la fianza o el depósito, autorizará su cancelación o devolución."

¹¹ "**Artículo 985.** Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin haber mediado objeción de los trabajadores, modifique el ingreso global gravable declarado por el causante, y éste haya impugnado dicha resolución, podrá solicitar al tribunal, dentro de los 3 días siguientes a aquel en que haya presentado la impugnación correspondiente, la suspensión del reparto adicional de utilidades a los trabajadores, para lo cual adjuntará:

"I. La garantía que otorga en favor de los trabajadores que será por:



trabajador, fuera de juicio (artículo 987); 5) solicitud de menores para trabajar (artículo 988);¹² **6)** solicitud para que el patrón expida constancia de días de trabajo y salario percibido del trabajador (artículo 989);¹³ **7)** se dé fe de la entrega de dinero, por concepto de convenio o liquidación (artículo 990);¹⁴ **8)** notificación de rescisión laboral (artículo 991);¹⁵ y, **9)** depósito de indemnización y de otras prestaciones (artículo 991 Bis).¹⁶

58. Ahora, dado el punto de contradicción materia del presente asunto, resulta relevante transcribir el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, a continuación:

"Artículo 987. Cuando trabajadores y patrones lleguen a un convenio o liquidación de un trabajador, fuera de juicio, podrán concurrir ante los Centros de Conciliación solicitando su aprobación y ratificación, en los términos a que se

"a) La cantidad adicional a repartir a los trabajadores.

"b) Los intereses legales computados por un año.

"II. Copia de la resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y,

"III. El nombre y domicilio de los representantes de los trabajadores sindicalizados, no sindicalizados y de confianza."

"Artículo 986. El tribunal al recibir el escrito del patrón examinará que reúna los requisitos señalados en el artículo anterior, en cuyo caso inmediatamente correrá traslado a los representantes de los trabajadores, para que dentro de 3 días manifiesten lo que a su derecho convenga; transcurrido el plazo acordará lo conducente.

"Si la solicitud del patrón no reúne los requisitos legales, el tribunal la desechará de plano."

¹² **"Artículo 988.** Los trabajadores mayores de quince años, pero menores de dieciocho, que no hayan terminado su educación básica obligatoria, podrán ocurrir ante el tribunal competente solicitando autorización para trabajar, y acompañarán los documentos que estimen convenientes, para establecer la compatibilidad entre los estudios y el trabajo.

"El tribunal, inmediatamente de recibida la solicitud, acordará lo conducente."

¹³ **"Artículo 989.** Los trabajadores podrán solicitar, por conducto del tribunal correspondiente, que el patrón les expida constancia escrita que contenga el número de días trabajados y el salario percibido, en los términos señalados por el artículo 132, fracción VII de esta ley."

¹⁴ **"Artículo 990.** El trabajador o sus beneficiarios que deban recibir alguna cantidad de dinero en virtud de convenio o liquidación, podrán concurrir personalmente al tribunal correspondiente."

¹⁵ **"Artículo 991.** En los casos de rescisión previstos en el artículo 47, el patrón podrá acudir ante el tribunal competente a solicitar que se notifique al trabajador el aviso a que el citado precepto se refiere, por los medios indicados en el mismo. El tribunal, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación."

¹⁶ **"Artículo 991 Bis.** El patrón podrá depositar ante el tribunal la indemnización a la que se refiere el artículo 49 de esta ley, así como el pago de la prima de antigüedad prevista en el artículo 162 y demás prestaciones."



refiere el párrafo segundo del artículo 33 de esta ley, para cuyo efecto se identificarán a satisfacción de la autoridad conciliadora.

"En los convenios en que se dé por terminada la relación de trabajo deberá desglosarse la cantidad que se entregue al trabajador por concepto de salario, de prestaciones devengadas y de participación de utilidades. En caso de que la Comisión Mixta para la Participación de las Utilidades en la empresa o establecimiento aún no haya determinado la participación individual de los trabajadores, se dejarán a salvo sus derechos, hasta en tanto (sic) se formule el proyecto del reparto individual.

"Los convenios celebrados en los términos de este artículo serán aprobados por el Centro de Conciliación competente, cuando no afecten derechos de los trabajadores, y tendrán efectos definitivos, por lo que se elevarán a la categoría de sentencia ejecutoriada."

59. De dicho precepto se desprende que en los casos en que el trabajador y el patrón celebren un convenio o liquidación de un trabajador fuera de juicio, esto es, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno, podrán acudir ante los Centros de Conciliación para solicitar su ratificación y aprobación en términos del artículo 33, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, para cuyo efecto se identificarán a satisfacción de la autoridad conciliadora.

60. También se establece que en los convenios en que se dé por terminada la relación de trabajo deberá desglosarse la cantidad que se entregue al trabajador por concepto de salario, de prestaciones devengadas y de participación de utilidades. Sin embargo, en caso de que la Comisión Mixta para la Participación de las Utilidades en la empresa o establecimiento aún no haya determinado la participación individual de los trabajadores, se dejarán a salvo sus derechos, hasta tanto se formule el proyecto del reparto individual.

61. Además, en lo que interesa, se establece que los convenios celebrados en los términos de dicho artículo y que sean aprobados por el Centro de Conciliación competente **tendrán efectos definitivos**, por lo que **se elevarán a la categoría de sentencia ejecutoriada**.



62. Como se observa, el artículo señalado regula un medio autocompositivo de solución de controversias.

63. Asimismo, como se mencionó, para que un convenio o liquidación de un trabajador adquiera la calidad de sentencia ejecutoriada, es necesario reunir los requisitos previstos en el párrafo segundo del artículo 33 de la ley en cita, que es del contenido siguiente:

"Artículo 33. ...

"Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante los Centros de Conciliación o al tribunal según corresponda, que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores."

64. De este artículo se desprende que los requisitos que deben contener cualquier convenio o liquidación para ser válidos son: **1)** constar por escrito; **2)** contener una relación circunstanciada de los hechos que los motiven y de los derechos que sean su objeto; **3)** ratificarse ante los Centros de Conciliación o el tribunal, según corresponda; y, **4)** aprobarse por la autoridad laboral correspondiente, **siempre que no contengan renuncia de los derechos de los trabajadores.**

65. En relación con lo anterior, esta Segunda Sala, al resolver la **contradicción de tesis 94/2014**¹⁷ el cuatro de febrero de dos mil quince, por mayoría de

¹⁷ En dicho asunto se estudió el artículo 33, de la Ley Federal del Trabajo, anterior a la reforma del treinta de noviembre de dos mil doce. Sin embargo, se estima que son aplicables sus consideraciones porque la redacción de dicho artículo es similar a la del vigente, como se observa de su comparación:

Redacción antes de la reforma del treinta de noviembre de dos mil doce.	Redacción vigente
<p>"Artículo 33. Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.</p>	<p>"Artículo 33. Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.</p>



tres votos,¹⁸ señaló que los convenios son instrumentos útiles para hallar una solución conciliatoria a un conflicto, ya sea en el curso del procedimiento, correspondiente a la conciliación procesal, o para **evitar el litigio mediante los acuerdos fuera del juicio** (como es el presente caso); lo anterior, con la condicionante de que, para su validez, deben ser ratificados ante la autoridad laboral y aprobados por ésta en términos del artículo 33 citado.

66. También se precisó que por liquidación se entiende el medio por el cual se puede disolver o poner fin a la relación laboral o al contrato de trabajo, y también puede ser la operación mediante la cual se detalla y ordena el pago de las prestaciones a que tiene derecho un trabajador al darse por concluida definitivamente su relación laboral.

67. Como consecuencia, se sostuvo que en la celebración de los convenios o liquidaciones debe imperar el principio de irrenunciabilidad, dado el carácter tutelar del derecho del trabajo; objetivo que justifica la exigencia de los requisitos necesarios para la validez de dichos actos derivados de lo preceptuado en el segundo párrafo del artículo 33 transcrito.

68. Además, se dijo que los requisitos previstos en el segundo párrafo del artículo 33 citado, son los siguientes:

"Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores."

"Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante los Centros de Conciliación o al tribunal según corresponda, que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores.

"Cuando el convenio sea celebrado sin la intervención de las autoridades, será susceptible de ser reclamada la nulidad ante el tribunal, solamente de aquello que contenga renuncia de los derechos de los trabajadores, conservando su validez el resto de las cláusulas convenidas."

¹⁸ De los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra.



- Constar por escrito.
- Contener una relación circunstanciada de los hechos que los motiven y de los derechos que sean su objeto.
- Ser ratificados ante la autoridad laboral competente.¹⁹
- Ser aprobados por la autoridad laboral cuando no contengan renuncia de los derechos de los trabajadores, para lo cual debe solicitar del trabajador y del patrón las explicaciones o aclaraciones que considere necesarias.

69. En ese sentido, se mencionó que la ley laboral exige para la validez de los convenios no sólo que consten por escrito, que tengan determinado contenido, sino que además **sean ratificados ante la autoridad laboral competente y que sean aprobados por ésta, la cual deberá verificar que no exista renuncia de derechos.**

70. Por tanto, se consideró que el acuerdo entre las partes que no haya sido sometido a la aprobación de la autoridad laboral competente, o que haya sido rechazado por ésta, no es válido, por lo que podrá plantearse su nulidad por no cumplir con lo establecido en el citado artículo 33. Lo anterior, atendiendo a que, en ese supuesto, no está demostrado que efectivamente existió consentimiento del trabajador y que el contenido del pacto no contiene renuncia de derechos en su perjuicio, al tratarse de un convenio que no se celebró en la forma y conforme a los procedimientos de tutela de los derechos de los trabajadores.

71. En cambio, se mencionó que en los casos en que los convenios fueron ratificados ante la autoridad laboral y fueron aprobados por ésta, hay un pronunciamiento del órgano competente en el sentido de que las partes (entre ellas el trabajador) ratificaron el acuerdo de voluntades ante ella, y que el órgano aprobó su contenido, al no contener renuncia de derechos.

¹⁹ En la sentencia de referencia se hace alusión a la Junta de Conciliación y Arbitraje, dada la redacción que antes imperaba en el artículo 33. Sin embargo, atendiendo a la creación de los Centros de Conciliación, se ajusta dicha referencia a "la autoridad laboral competente".



72. En esa lógica, se determinó que, una vez que hay pronunciamiento de la autoridad laboral en el sentido de que en el convenio no existe renuncia de derechos, después de haber verificado su contenido y lo expuesto en la audiencia de su ratificación, debe tenerse como una resolución firme, por lo que ya no es posible que sea revocada ni modificada en un juicio posterior, en el que se pretende cuestionar lo que fue materia de verificación por la autoridad laboral al aprobar el convenio, salvo la posibilidad que existe de su impugnación por medio del juicio de amparo, sea indirecto o directo.

73. En ese sentido, se precisó que debe considerarse que si un convenio reúne los requisitos del artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, y así lo determina la autoridad laboral al aprobarlo, tanto los hechos narrados en el convenio, los montos en él liquidados y su clausulado deben surtir efectos y vinculan a las partes, por lo que no es procedente que con posterioridad el trabajador haga valer la nulidad del convenio aduciendo una renuncia de derechos, en relación con hechos y prestaciones que ya fueron materia de pronunciamiento por la autoridad laboral, en el procedimiento de garantía establecido para ese fin.²⁰

²⁰ De dicho asunto derivó la tesis 2a./J. 17/2015 (10a.), de registro digital: 2008806, Segunda Sala, Décima Época, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, abril de 2015, Tomo I, página 699; de rubro y texto siguientes: "CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEAMIENTO DE NULIDAD FORMULADO EN SU CONTRA CUANDO EL TRABAJADOR ADUCE RENUNCIA DE DERECHOS (ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 105/2003, 2a./J. 162/2006, 2a./J. 195/2008 Y 2a./J. 1/2010). Los artículos 123, apartado A, fracción XXVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 5o. y 33 de la Ley Federal del Trabajo establecen limitantes al contenido de los convenios en materia laboral, cuya vulneración entraña renuncia de derechos en perjuicio de los trabajadores. Asimismo, el segundo párrafo del último precepto citado prevé como requisitos de los convenios, liquidaciones y finiquitos, que: a) consten por escrito; b) contengan una relación circunstanciada de los hechos que los motiven y de los derechos que sean su objeto; c) se ratifiquen ante la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva; y, d) ésta los apruebe cuando no contengan renuncia de los derechos de los trabajadores. Por tanto, con la aprobación de la Junta, los hechos narrados en el convenio, los montos en él liquidados y su clausulado deben surtir efectos y, por ende, son vinculantes para las partes, por lo que no procede que con posterioridad el trabajador haga valer su nulidad aduciendo una renuncia de derechos, en relación con hechos y prestaciones que ya fueron materia de pronunciamiento por el tribunal laboral; de ahí que resulta improcedente la acción de nulidad de los convenios sancionados por la Junta, así como la revisión posterior de hechos o prestaciones materia de dicho pronunciamiento, lo que lleva a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar las tesis de jurisprudencia aludidas,



74. Sin embargo, se destacó que, al tratarse de una resolución judicial la determinación por la cual la autoridad laboral aprueba el convenio o liquidación, el trabajador está en aptitud de impugnar ésta mediante el juicio de amparo, en la vía que resulte procedente, en el **cual es posible plantear las posibles deficiencias en la actuación de la autoridad laboral.**

75. III. Actualización del supuesto de excepción establecido en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, tratándose del procedimiento paraprocesal previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo

76. Atendiendo a lo expuesto en el apartado anterior, se advierte que en el procedimiento de aprobación de convenio o liquidación de un trabajador, previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, **no se prevé una etapa de ofrecimiento y desahogo de pruebas.**

77. Lo anterior, pues la sustanciación del procedimiento a que se hace referencia se limita, esencialmente, a la concurrencia del trabajador y el patrón que hayan llegado a un convenio o liquidación de un trabajador, fuera de juicio, ante la autoridad laboral, a fin de que ésta se pronuncie sobre su aprobación y ratificación, cuando no afecten derechos de los trabajadores, en el entendido de que, de aprobarse, el convenio tendrá categoría de cosa juzgada.

78. Cabe señalar que, si bien conforme al artículo 33 de la ley laboral, en este tipo de procedimientos se prevé la participación de las partes mediante la realización de aclaraciones en la audiencia de ratificación, lo cierto es que esta participación procesal no abarca la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas.

en la medida que consideran procedente la acción de nulidad de un convenio aprobado por la Junta de Conciliación y Arbitraje. Ahora bien, la improcedencia de la acción de nulidad respecto de convenios aprobados por la Junta **no excluye que pueda plantearse la invalidez de los que no han sido aprobados por la autoridad judicial, ni excluye que ésta, o los tribunales de amparo, deban aplicar las normas generales de protección a favor de los trabajadores, cuando las cláusulas dispongan condiciones inferiores a aquéllas y, por tanto, deban tenerse por no puestas para regir la relación de trabajo o las prestaciones derivadas o relacionados con ésta.**"



79. Debe destacarse que si bien el procedimiento paraprocesal en análisis se trata de un procedimiento de tramitación sencilla que, como se dijo, se reduce exclusivamente a la comparecencia ante la autoridad laboral a ratificar el convenio que se celebra para que lo apruebe o sancione, lo cierto es que, atendiendo a su objeto, la decisión de la autoridad laboral en este procedimiento no se constituye precisamente en limitarse a dar fe de los convenios que sean presentados ante ella, sino que su función es emitir una determinación de fondo, fundada y motivada, en relación con la procedencia o no de la aprobación y ratificación de dicho acto celebrado entre el patrón y el trabajador, atendiendo a si el convenio se ajusta o no a lo establecido al respecto por la ley laboral.

80. En efecto, conforme a los artículos 33 y 987 de la Ley Federal del Trabajo, **para la procedencia de la aprobación y ratificación del convenio presentado por las partes interesadas, la autoridad tiene la responsabilidad de verificar que éste no implique renuncia de derechos del trabajador, lo cual constituye un punto de derecho que se encuentra sujeto a demostración, sin que, como se estableció, el procedimiento paraprocesal respectivo prevea expresamente una etapa probatoria y, en consecuencia, no existe oportunidad para que la parte trabajadora ejerza su derecho constitucional de ofrecer pruebas.**

81. Por tanto, atendiendo a que en el procedimiento paraprocesal de aprobación de convenio o liquidación de un trabajador, previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo no se prevé la posibilidad de ofrecer pruebas, esa circunstancia origina que se actualice el supuesto de excepción establecido en el segundo párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo, que legitima al trabajador a ofrecer pruebas en el amparo indirecto que se promueva contra la resolución que recaiga a ese procedimiento, en caso de que considere que el convenio celebrado contenga renuncia de derechos en su perjuicio.

82. Cabe señalar que lo anterior no implica desvirtuar la naturaleza del procedimiento en análisis, toda vez que si bien su objeto es solucionar una controversia entre patrón y trabajador a través de una vía paraprocesal no contenciosa, lo cierto es que, como se señaló, **la celebración de convenios en materia laboral no es irrestricta, sino que, de conformidad con los artículos**



123, apartado A, fracción XXVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 5o. y 33 de la Ley Federal del Trabajo, su validez se encuentra condicionada a que no entrañe renuncia de derechos en perjuicio de los trabajadores.

83. De este modo, la circunstancia de que en el juicio de amparo el trabajador pueda aportar pruebas cuando se impugne la resolución en la que se resuelva sobre la procedencia o no de la ratificación del convenio respectivo, lejos de desvirtuar el objeto de dicho procedimiento, con esta medida se tiende a garantizar que se cumpla con la condición establecida en el propio artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, referente a que el convenio no implique renuncia de derechos.

84. Además, debe tomarse en cuenta que en materia laboral rige el principio de realidad, conforme al cual se privilegia la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, sin afectar el debido proceso y los fines del derecho del trabajo,²¹ por lo que el hecho de que en el amparo indirecto exista la posibilidad de que se ofrezcan pruebas susceptibles de demostrar el incumplimiento a una condición para la validez de un convenio extrajudicial celebrado con el patrón, resulta acorde con ese principio, pues **permite que el juzgador conozca con la mayor cercanía a la realidad las condiciones en que se celebró el convenio y el alcance de éste, a fin de evitar que los trabajadores queden indefensos ante las resoluciones en que se apruebe un convenio o liquidación que pudiera contener características perjudiciales y no acordes con los principios que rigen la materia laboral pues, de lo contrario, se permitiría que subsistiera una resolución en la que se convalidara la renuncia de derechos en detrimento del trabajador, cuando éste no hubiera conocido o no hubiera estado en aptitud de identificar esta irregularidad al momento**

²¹ "Artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo. El proceso del derecho del trabajo se rige bajo los principios de intermediación, inmediatez, continuidad, celeridad, veracidad, concentración, economía y sencillez procesal. Asimismo, será público, gratuito, predominantemente oral y conciliatorio.

"Los tribunales deben garantizar el cumplimiento de los principios y condiciones citados. **El Juez deberá atender al principio de realidad sobre los elementos formales que lo contradigan. Asimismo, se privilegiará la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, sin afectar el debido proceso y los fines del derecho del trabajo. ..."**



de la celebración del convenio, ya sea por impericia, desconocimiento técnico-jurídico o por motivos atribuibles al patrón.

85. Cabe señalar que, al respecto, los asuntos contendientes que dieron origen a esta contradicción resultan plenamente ejemplificativos para demostrar la variedad de supuestos en que podría actualizarse la necesidad de allegarse de pruebas para verificar la no existencia de renuncia de derechos, como condición para la aprobación del convenio, en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo.²²

86. Por otra parte, se estima que el hecho de que el procedimiento que se analiza tenga la característica de ser paraprocesal o voluntario, es decir, no contencioso, no tendría el alcance de considerar que no se actualiza el supuesto previsto en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, ya que tal interpretación implicaría una transgresión al principio *pro persona* previsto en el párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Federal, porque una de las más evidentes manifestaciones de la conocida obligación constitucional de favorecer "*en todo tiempo a las personas la protección más amplia*" al interpretar

²² Sin prejuzgar sobre lo fundado o no de los argumentos planteados en los asuntos contendientes, únicamente para efectos ilustrativos, se hace notar que en uno de ellos (RT. 88/2019), se señaló en la demanda que le dio origen que el acuerdo impugnado resulta inconstitucional porque la responsable dejó de apreciar que el convenio de terminación de la relación de trabajo contiene renuncia de derechos, pues en dicho acuerdo de voluntades no se contempla el pago de salarios caídos ni de intereses a razón del 2 % (dos por ciento) sobre el importe de quince meses de salario, tal y como lo establece el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo. El quejoso agregó, entre otros aspectos, que en el convenio de terminación voluntaria de la relación laboral existe renuncia de derechos, al no habersele pagado de manera completa su prima de antigüedad, pues la patronal únicamente asentó en dicho acuerdo de voluntades que ingresó a prestar sus servicios en determinada fecha, cuando lo cierto es que el inicio de sus labores comenzó en un momento previo, para lo cual ofreció pruebas al promover amparo. Asimismo, el quejoso señaló que en el convenio de terminación voluntaria de la relación de trabajo se realizó una indebida cuantificación del salario que percibía pues, afirmó, con las documentales que anexó a su demanda de amparo acredita que percibía diversas cantidades que desde luego deben ser integradas a su emolumento.

Por su parte, en el diverso asunto contendiente (AR. 23/2018), en la demanda que le dio origen se señaló que la responsable, al analizar el convenio, inadvirtió que para el cálculo y pago de la prima de antigüedad, no se incluyó en el salario diario del trabajador el concepto 48, relativo a la ayuda para actividades culturales y recreativas, que el quejoso demostró le era cubierto por el ente patronal, a través de las copias fotostáticas de los recibos o tarjetones de pago que exhibió en el amparo indirecto respectivo.



una norma relacionada con derechos humanos, es que entre dos significados a considerar, jamás se debe optar por el que sea más restrictivo a un derecho fundamental. Especialmente, atendiendo a que en el caso se encuentran involucrados los derechos de los trabajadores, en tanto que los efectos de los convenios o liquidaciones serán definitivos y se elevarán a la categoría de sentencia ejecutoriada.

87. Atendiendo a las consideraciones expuestas, esta Segunda Sala concluye que, tratándose del procedimiento paraprocesal de aprobación de convenio o liquidación de un trabajador, previsto en el artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, **se actualiza el supuesto del artículo 75, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, porque la ley que rige dicho procedimiento no establece la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas tendentes a demostrar que el convenio incumple con los extremos previstos en los artículos 33 y 987 de la ley laboral**, lo cual legitima al trabajador a ofrecer pruebas en el amparo indirecto que se promueva contra la resolución que recaiga a ese procedimiento, al no haber tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable.

88. Lo anterior, en el entendido de que, en congruencia con la naturaleza y objeto del procedimiento paraprocesal de referencia, las únicas pruebas admisibles en amparo tratándose del supuesto en análisis, son las dirigidas a demostrar el incumplimiento a la condición de validez prevista en los artículos 33 y 987 de la Ley Federal del Trabajo, es decir, las tendentes a acreditar que el convenio aprobado y ratificado por la autoridad laboral contiene renuncia de derechos del trabajador, lo cual queda sujeto a la prudente valoración que realice el Juez de Distrito en cada caso.

89. SEXTO.—Tesis propuesta. Conforme a las anteriores consideraciones debe prevalecer el criterio adoptado en la presente resolución y la jurisprudencia siguiente:

PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN PARA OFRECERLAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 75, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN EL ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA UN CONVENIO



CELEBRADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 987 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes divergieron en torno a si cuando en amparo indirecto se impugna el acuerdo por el que se aprueba un convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, el quejoso puede o no ofrecer pruebas con fundamento en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el supuesto de excepción para ofrecer pruebas en el juicio de amparo, previsto en el artículo 75, párrafo segundo, de la ley de la materia, se actualiza cuando en amparo indirecto un trabajador impugne un convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo.

Justificación: De conformidad con los artículos 33, párrafo segundo y 987 de la Ley Federal del Trabajo, para la procedencia de la aprobación y ratificación del convenio presentado por las partes interesadas, la autoridad tiene la responsabilidad de verificar que éste no implique renuncia de derechos del trabajador, lo cual constituye un punto de derecho que se encuentra sujeto a demostración. De ahí que, tratándose del procedimiento paraprocesal en mención, se actualiza el supuesto del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo, porque la ley que rige dicho procedimiento no establece la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas tendentes a demostrar que el convenio no cumple con los extremos previstos en los artículos 33 y 987 de la ley laboral (que no exista renuncia de derechos de los trabajadores), lo que legitima al trabajador a ofrecer pruebas en el amparo indirecto que se promueva contra la resolución que recaiga a ese procedimiento, al no haber tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable. Lo anterior, en el entendido de que las únicas pruebas que serán admisibles en este supuesto son las tendentes a acreditar que el convenio aprobado y ratificado por la autoridad laboral contiene renuncia de derechos del trabajador, lo cual queda sujeto a la prudente valoración que realice el Juez de Distrito en cada caso.

SÉPTIMO.—**Decisión.**

90. 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 esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución.

Notifíquese con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 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 normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 1/2021 (10a.) y 2a./J. 17/2015 (10a.), y aisladas VII.2o.T.195 L (10a.), 2a. XLIII/2017 (10a.) y 2a. LXXIX/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de marzo de 2021 a las 10:15 horas, 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas, 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas, 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas y 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 171/2020 citada en esta sentencia, 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 1155, con número de registro digital: 29697.

Esta sentencia se publicó el viernes 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN PARA OFRECERLAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 75, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN EL ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA UN CONVENIO CELEBRADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 987 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes divergieron en torno a si cuando en amparo indirecto se impugna el acuerdo por el que se aprueba un convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo, el quejoso puede o no ofrecer pruebas con fundamento en el artículo 75, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el supuesto de excepción para ofrecer pruebas en el juicio de amparo, previsto en el artículo 75, párrafo segundo, de la ley de la materia, se actualiza cuando en amparo indirecto un trabajador impugne un convenio celebrado en términos del artículo 987 de la Ley Federal del Trabajo.

Justificación: De conformidad con los artículos 33, párrafo segundo y 987 de la Ley Federal del Trabajo, para la procedencia de la aprobación y ratificación del convenio presentado por las partes interesadas, la autoridad tiene la responsabilidad de verificar que éste no implique renuncia de derechos del trabajador, lo cual constituye un punto de derecho que se encuentra sujeto a demostración. De ahí que, tratándose del procedimiento paraprocesal en mención, se actualiza el supuesto del segundo párrafo del artículo 75 de la Ley de Amparo, porque la ley que rige dicho procedimiento no establece la posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas tendentes a demostrar que el convenio no cumple con los extremos previstos en los artículos 33 y 987 de la ley laboral (que no exista renuncia de derechos de



los trabajadores), lo que legitima al trabajador a ofrecer pruebas en el amparo indirecto que se promueva contra la resolución que recaiga a ese procedimiento, al no haber tenido oportunidad de hacerlo ante la autoridad responsable. Lo anterior, en el entendido de que las únicas pruebas que serán admisibles en este supuesto son las tendentes a acreditar que el convenio aprobado y ratificado por la autoridad laboral contiene renuncia de derechos del trabajador, lo cual queda sujeto a la prudente valoración que realice el Juez de Distrito en cada caso.

2a./J. 51/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 67/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero del Primer Circuito y Segundo del Séptimo Circuito, ambos en Materia de Trabajo. 10 de agosto de 2022. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales y Loretta Ortiz Ahlf. Disidentes: Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Oliver Chaim Camacho.

Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 23/2018, el cual dio origen a la tesis aislada VII.2o.T.195 L (10a.), de rubro: "PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDEN OFRECERSE CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES EL ACUERDO QUE APRUEBA UN CONVENIO SUSCRITO EN EL PROCEDIMIENTO PARAPROCESAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 987 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de enero de 2019 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo IV, enero de 2019, página 2609, con número de registro digital: 2019028; y,

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 88/2019.

Tesis de jurisprudencia 51/2022 (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 4 de noviembre de 2022 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de noviembre de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



RECURSO DE QUEJA EN AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE CONTRA EL AUTO DEL JUZGADOR FEDERAL QUE ORDENA DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO POR LA POSIBLE COMISIÓN DE UNA CONDUCTA DELICTIVA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 181/2022. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO
CIRCUITO Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL PRI-
MER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, Y
EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL
DEL TERCER CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE 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: ALEJANDRO FÉLIX
GONZÁLEZ PÉREZ.

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
III.	Criterios denunciados	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	4-14
IV.	Inexistencia de la contradicción de criterios	Es inexistente la contradicción de criterios respecto del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	14-18
V.	Existencia de la contradicción de criterios	Es existente la contradicción de criterios entre los sustentados por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.	19-21



VI.	Estudio de fondo	No es procedente el recurso de queja contra el acuerdo del juzgador federal que ordena dar vista al Ministerio Público por alguna conducta de las partes que pueda constituir un hecho delictivo.	21-29
VII.	Criterio que debe prevalecer	El recurso de queja en amparo indirecto no procede contra el auto del juzgador federal que ordena dar vista al Ministerio Público por la posible comisión de una conducta delictiva.	29-32
VIII.	Decisión	<p>PRIMERO.—Es inexistente la contradicción denunciada respecto del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los emitidos por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.</p> <p>SEGUNDO.—Es existente la contradicción de criterios entre el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.</p> <p>TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos precisados en esta resolución.</p> <p>CUARTO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.</p>	32

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



SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios suscitada entre el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito (Chiapas), el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (Ciudad de México) y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito (Jalisco).

El problema jurídico a resolver por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en **determinar si es existente o inexistente la contradicción de criterios respecto a la procedencia del recurso de queja, para controvertir la vista al Ministerio Público que ordena el Juez de amparo, respecto de determinada conducta de alguna de las partes.**

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito recibido el dieciséis de junio de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, denunciaron la posible contradicción de criterios, entre el sustentado por el mencionado órgano colegiado, al resolver el **recurso de queja 264/2020**; el emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al conocer el **recurso de queja 3/2005**; y lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, en el **recurso de queja 64/2006**.

2. **Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de veintitrés de junio de dos mil veintidós, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, ordenó formar y registrar el expediente con el número **181/2022**; instruyó a las presidencias del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, para que remitieran únicamente por conducto del MINTERSCJN, la versión digitalizada del original o, en su caso, copia certificada de las ejecutorias relativas a los recursos de queja 3/2005 y 64/2006, respectivamente, así como del proveído en el que informaran si los criterios sustentados en esos asuntos se encuentran vigentes o



señalaran las razones que sustenten que sus posturas fueron superadas o abandonadas.

3. En el mismo acuerdo solicitó a la Dirección General de Archivos y Documentación del Consejo de la Judicatura Federal, para que a la brevedad remitiere copia certificada de la ejecutoria relativa al recurso de queja 64/2006, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

4. De igual forma, en ese proveído se ordenó turnar el asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, para su resolución.

5. Finalmente, por acuerdo de diez de agosto dos mil veintidós, la presidenta de la Segunda Sala de este Alto Tribunal de Justicia ordenó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y determinó su competencia legal.

I. Competencia

6. 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, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VII,¹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,² publicado en el Diario

¹ **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

(Reformada, D.O.F. 7 de junio de 2021)

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

² **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."



Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; en atención a que se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados y para su resolución se considera innecesaria la intervención del Pleno.³

II. Legitimación

7. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en atención a que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito.

III. Criterios denunciados

8. Para establecer si existe contradicción de criterios es indispensable tener en cuenta los antecedentes y aspectos relevantes que sustentan las ejecutorias de los cuerpos colegiados que se denunciaron como contradictorias.

9. **Criterio del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el recurso de queja 264/2020**, en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

• **Juicio de amparo indirecto.** Una persona física promovió juicio de amparo en representación de las autoridades tradicionales y pobladores de la comunidad rural e indígena Zoque "Nuevo Santiago León", del Municipio de Ocosingo, Chiapas,⁴ reclamando de diversas autoridades (presidente de la República, Consejo de Salubridad General, Secretaría de Salud Federal, gobernador de Chiapas, Secretaría de Salud del Estado de Chiapas y al Ayuntamiento

³ Al respecto, conviene precisar, al igual que se hizo en el acuerdo de admisión de este asunto, que de conformidad con el artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el siete de junio de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación, la competencia se surte en virtud que aún no se actualiza la de los Plenos Regionales.

⁴ Aduciendo que el poblado quejoso no tenía órganos jurisdiccionales para la presentación de la demanda, tampoco contaba con medios electrónicos que le permitieran la promoción electrónica del juicio y que carecían de profesionales en derecho que los apoyaran; lo anterior, por el confinamiento que realizaban los pobladores derivado de los contagios del virus que dio origen a la enfermedad COVID-19.



de Ocosingo, Chiapas), la omisión de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho de protección a la salud, en relación con la atención, seguimiento médico, acciones de control de casos, acceso a hospitales, estudios epidemiológicos, suministro de medicamentos, respecto de casos de COVID-19.

• La Juez Séptimo de Distrito en Amparo y Juicios Federales en el Estado de Chiapas, reservó la admisión de la demanda de amparo hasta en tanto fuera ratificada por los representantes del poblado quejoso;⁵ no obstante, en ese mismo proveído concedió la suspensión de plano solicitada para los siguientes efectos:

- Que las autoridades responsables, entre ellas, la Secretaría de Salud del Estado de Chiapas, se constituyera inmediatamente en la comunidad quejosa y estableciera las medidas preventivas que se debieran implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica el virus SARS-CoV-2 (COVID-19).

- Se identificara a los habitantes de la Comunidad Rural e Indígena Zoque, en el Municipio de Ocosingo, Chiapas, que tuvieron contacto con la persona contagiada por el virus, que falleció el trece de abril de dos mil diecinueve, a fin de que se les practicaran las pruebas correspondientes para conocer si fueron infectadas y, de ser así, se les brindara la atención médica necesaria.

- Se les brindara protección de forma reforzada a los familiares de la persona fallecida, debido a la posible discriminación que estuvieran sufriendo, lo cual les impediría tener acceso a los insumos básicos para su subsistencia.

- Mediante los programas de asistencia social y políticas que consideren adecuados, garanticen la alimentación nutritiva de los pobladores quejosos que no tienen acceso con motivo de la contingencia sanitaria.

- Por los medios que tuvieran a su alcance, suministraran agua potable por la cantidad necesaria para satisfacer los requerimientos básicos de consumo

⁵ La demanda de amparo fue ratificada por el presidente, secretario y tesorero del comisario ejidal del poblado correspondiente al Municipio de Ocosingo, Chiapas, ante actuario judicial. Determinando que el nombre correcto del poblado es Nuevo Francisco León, Ocosingo, Chiapas.



humanos de los pobladores de la comunidad quejosa (cincuenta litros diarios, por cada habitante de un inmueble).

- Previos requerimientos, el titular de la Secretaría de Salud del Estado de Chiapas en múltiples ocasiones informó a la juzgadora federal sobre el cumplimiento de la suspensión de plano, envió las constancias correspondientes y solicitó se llamara al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para el eficaz cumplimiento de la medida cautelar –ante esta última petición la Juez negó vincular a dicho instituto porque la responsable no había adjuntado prueba alguna que corroborara que al IMSS correspondía garantizar el derecho a la salud en la comunidad quejosa–.

- Ante la inconformidad de la parte quejosa respecto del cumplimiento dado a la suspensión de plano y luego de hacer un relato de las actuaciones de la Secretaría de Salud del Estado de Chiapas, la Juez de Distrito consideró que hasta ese momento dicha autoridad no había dado cumplimiento a la referida medida, ni justificado su impedimento; por tanto, hizo efectivo el apercibimiento decretado en el proveído donde otorgó la suspensión de plano y **ordenó dar vista al agente del Ministerio Público de la Federación** para que determinara si se actualizaba la comisión del delito previsto en el artículo 262, fracciones III y V, de la Ley de Amparo.⁶

- **Interposición del recurso de queja.** En contra de esa determinación, el secretario de Salud del Estado de Chiapas interpuso recurso de queja, en donde expuso que le causaba agravo el acuerdo recurrido porque es ilegal la multa impuesta por la Jueza de Distrito, ya que sí había dado cabal cumplimiento a la suspensión de plano.

⁶ **Artículo 262.** Se impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público que con el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión:

"...

"III. No obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, independientemente de cualquier otro delito en que incurra;

"...

"V. Fuera de los casos señalados en las fracciones anteriores, se resista de cualquier modo a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictadas en materia de amparo."



• **Procedencia del recurso de queja.** El Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito (Chiapas), consideró procedente el recurso de queja, argumentando que el caso se ubicaba en las hipótesis de procedencia del recurso de queja, previstas en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo,⁷ como se aprecia de las siguientes consideraciones:

- Estimó que el proveído recurrido no admitía expresamente el recurso de revisión, debido a que no se ubicaba en alguna de las cinco hipótesis a que se refiere el artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo.

- La naturaleza trascendental y grave del acuerdo recurrido se generó al sujetar a la autoridad responsable a una indagatoria de carácter penal, lo que de suyo ya constituye un daño, porque con independencia del resultado de la carpeta de investigación, la autoridad responsable tendrá la obligación, en caso de no querer ser sancionada, de comparecer al proceso penal, de ofrecer pruebas y alegatos para desvirtuar las pruebas que sustenten las imputaciones hechas en su contra.

- Respecto a la naturaleza trascendental y grave del acuerdo recurrido, atendiendo a las particularidades del caso concreto, advirtió que la Juez impuso múltiples obligaciones a las autoridades responsables como efectos de la suspensión de plano; por tanto, estimó que la determinación relativa a la irreparabilidad del acuerdo recurrido responde a un estudio de fondo y no a un análisis preliminar de procedencia, lo que señaló acorde con las consideraciones sostenidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 37/2016⁸ y de la jurisprudencia P./J. 5/2020 (10a.).⁹

⁷ "Artículo 97. El recurso de queja procede:

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

"...

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional; ..."

⁸ De la que derivó la jurisprudencia P/J. 21/2016, de rubro: "RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE EL INCIDENTE PROMOVIDO POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. NO QUEDA SIN MATERIA CUANDO LA



- En ese orden, concluyó que si el recurso de queja procede en contra de proveídos en que se impone una multa, por mayoría de razón procede en contra de acuerdos en los que se da vista al agente del Ministerio Público por la posible comisión de un delito, ya que con ello se dota a las partes de un medio de impugnación útil y eficaz, acorde al principio *pro actione*.

- Finalmente, señaló que la posible afectación que se generó con el acuerdo recurrido no es reparable en sentencia, toda vez que el acuerdo por el que se da vista al agente del Ministerio Público de la Federación, por la probable comisión del delito previsto en el artículo 262, fracciones III y V, de la Ley de Amparo, ya no es examinado en la sentencia, pues no forma parte de la litis. Incluso, en caso de pretender impugnarlo a través del recurso de revisión, los argumentos se calificarían de inoperantes, quedando el recurrente sin la oportunidad de controvertir tal proveído a través de un medio de impugnación idóneo.

10. Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 3/2005, el veintiocho de febrero de dos mil cinco.

- Mediante auto de veintiocho de diciembre de dos mil cuatro, el secretario en funciones de Juez del Juzgado Décimo Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), dentro del juicio de amparo número 1742/2004, negó la solicitud del quejoso de dar vista al Ministerio Público por la posible comisión de un delito.

- Contra ese proveído, el quejoso interpuso recurso de queja con apoyo en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo abrogada, que señalaba:

SENTENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CAUSA EJECUTORIA.". Jurisprudencia P./J. 21/2016 (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo I, octubre 2016, página 35, registro digital: 2012800.

⁹ De rubro: "RECURSO DE QUEJA. ES PROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO DICTADO POR EL JUEZ DE DISTRITO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, MEDIANTE EL CUAL IMPONE MULTA A LA AUTORIDAD POR NO ACREDITAR EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA, Y NO EL DIVERSO DE INCONFORMIDAD.". Jurisprudencia P./J. 5/2020 (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 79, Tomo I, octubre 2020, página 21, registro digital: 2022221.



"**Artículo 95.** El recurso de queja es procedente:

"...

"VI. Contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley."

- El Tribunal Colegiado determinó que **el recurso de queja debía desecharse** toda vez que, en el caso, no se actualizaba que el acto recurrido pudiera causar daño o perjuicio a alguna de las partes y que no fuera reparable en la sentencia definitiva; pues el secretario encargado del despacho, negó la solicitud del quejoso de dar vista al Ministerio Público por la posible comisión de un delito, lo cual no es un proveído que por su naturaleza pueda quedar comprendido dentro de la hipótesis prevista en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo (abrogada), para considerar que en su contra procediera el recurso de queja.

- Lo anterior, toda vez que se trató de un acuerdo de mero trámite dictado dentro del procedimiento del juicio de amparo, que no conllevaba ejecución ni efecto alguno que pudiera dar origen a un daño trascendental y grave.

- Llegó a esta conclusión ya que la determinación del juzgador no ocasionó un daño o perjuicio que afectara de manera directa la esfera jurídica del quejoso recurrente, toda vez que no lesionó ni extinguió sus derechos.

- Así, si a través del acuerdo recurrido, el secretario encargado del despacho no acordó favorablemente la solicitud del quejoso de dar vista al Ministerio Público por posibles hechos delictuosos, ello no le deparó ningún perjuicio al quejoso, quien podía hacer valer sus derechos directamente ante el Ministerio



Público; aunado a que la averiguación previa no formaba parte de la litis constitucional.

- De esta ejecutoria derivó la tesis I.5o.A.4 K,¹⁰ de rubro y texto:

"QUEJA IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL ACUERDO DICTADO POR EL ENCARGADO DEL DESPACHO DEL JUZGADO DE DISTRITO EN EL QUE NIEGA LA SOLICITUD DE DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO POR LA POSIBLE COMISIÓN DE UN DELITO. El artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, establece como requisito para la procedencia del recurso de queja, entre otros, que sea interpuesto en contra de las resoluciones que por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva. Ahora bien, el acuerdo dictado por el secretario encargado del despacho, que niega la solicitud de dar vista al Ministerio Público por la posible comisión de un delito, no es un proveído que por su naturaleza pueda quedar comprendido dentro de tal hipótesis normativa, pues se trata de un acuerdo de mero trámite dictado dentro del procedimiento del juicio de amparo, que no conlleva ejecución ni efecto alguno, que pudiera originar un daño trascendental y grave, toda vez que no lesiona ni extingue los derechos que le asisten al solicitante, al tener expedito su derecho para hacerlos valer directamente ante el representante social; consecuentemente el recurso de queja resulta improcedente."

11. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 64/2006.¹¹

¹⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 1465, registro digital: 178649.

¹¹ Cabe precisar que la ejecutoria correspondiente a este Tribunal Colegiado no obra en autos pese a que se solicitó mediante acuerdo de presidencia de 23 de junio de 2022 a la Dirección General de Archivos y Documentación del Consejo de la Judicatura Federal. Por tanto, el criterio asumido por este Tribunal Colegiado se describe tomando en cuenta la tesis que emanó de esta ejecutoria, aspecto que se refuerza con la jurisprudencia 2a./J. 56/2011, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE TENER A LA VISTA LA EJECUTORIA DE LA QUE DERIVÓ ALGUNO DE LOS CRITERIOS QUE SE ESTIMAN DIVERGENTES, SI EL TEXTO DE LA TESIS PUBLICADA EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN* ES SUFICIENTEMENTE CLARO Y EL PUNTO DE DERECHO QUE EN ÉL SE ABORDA PUEDE PRESENTARSE EN SITUACIONES FUTURAS Y REITERADAS."



12. Consideró que el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo abrogada, sujetaba la procedencia del recurso de queja, no sólo a que se trate de una resolución no recurrible en recurso de revisión, sino que además, pueda causar un daño o perjuicio a las partes; esto es, que se trate de una resolución trascendental y grave, lo que determinaría, en su caso, el Tribunal Colegiado que conozca de la queja, con base en las características particulares del caso que examine.

13. En ese sentido, estimó que no se actualizan dichas circunstancias cuando el Juez de amparo ordena dar vista al Ministerio Público respecto de determinada conducta de alguna de las partes que considera pueda ser constitutiva de un delito, pues constituye un mero aviso y cualquier afectación se condiciona a la actuación del Ministerio Público en una averiguación previa, en la que el denunciado cuenta con oportunidad probatoria previo a que se actúe en su contra.

14. Por tanto, señaló que el pronunciamiento que al respecto pudiera emitir el tribunal revisor implicaría que el Poder Judicial determinara sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrogándose facultades que competen única y exclusivamente al Ministerio Público de la Federación, lo cual se traduciría en una invasión a la esfera competencial de esa representación social, por tanto, resulta improcedente el recurso de queja interpuesto contra esa vista.

15. De esta ejecutoria derivó la tesis III.2o.P.197 P, de rubro y texto:

"QUEJA. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO EN QUE EL JUEZ DE AMPARO ORDENA DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO RESPECTO DE LA CONDUCTA DE ALGUNA DE LAS PARTES QUE ESTIMA DELICTUOSA. El artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo sujeta la procedencia del recurso de queja, no sólo a que se trate de una resolución no recurrible en revisión, sino que, además, pueda causar un daño o perjuicio a las partes; esto es, que se trate de una resolución trascendental y grave, lo que determina el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la queja, con base en las características particulares del caso que examine, de tal suerte que no se actualizan dichas circunstancias cuando el Juez de amparo ordena dar vista al Ministerio Público respecto de determinada conducta de alguna de las



partes que considera puede ser constitutiva de un delito, pues es un mero aviso y cualquier afectación se condiciona a la actuación del Ministerio Público en una averiguación previa, en la que el denunciado cuenta con oportunidad probatoria previo a que se actué en su contra; aparte, el pronunciamiento que al respecto pudiera emitir el tribunal revisor implicaría que el Poder Judicial determinara sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrogándose facultades que competen única y exclusivamente a la representación social federal, lo cual se traduciría en una invasión a la esfera competencial de ésta, por tanto, deviene improcedente el recurso de queja interpuesto contra esa vista."¹²

IV. Inexistencia de la contradicción de criterios

16. El objeto de resolución de una contradicción de criterios consiste en unificar criterios discrepantes a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que para determinar si existe o no una contradicción de criterios será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes. Al respecto, es de atenderse la siguiente 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."¹³

17. También, debe observarse la tesis del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."¹⁴

¹² Tesis III.2o.P.197 P, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 2321, registro digital: 174383.

¹³ Tesis P./J. 72/2010, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

¹⁴ Tesis P. XLVII/2009, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996.



18. Conforme a las jurisprudencias reproducidas, para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

A. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

B. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

19. Entonces, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que aún 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 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.

20. Así, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de criterios no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

21. Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de



los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 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."¹⁵

22. En primer término, de los antecedentes y consideraciones sustentadas en las ejecutorias contendientes, se advierte **que no es posible establecer la contradicción** entre el criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los emitidos por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

23. Lo anterior, porque al analizar las particularidades del recurso de queja resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se advierte que dicho recurso se interpuso contra el acuerdo emitido por el secretario en funciones de Juez de Distrito que **negó la solicitud del quejoso** de dar vista al Ministerio Público de la Federación, por la posible comisión de un delito.

24. Al resolver, el órgano colegiado determinó que el recurso de queja debía desecharse toda vez que no se actualizaba que el acto recurrido por su naturaleza trascendental y grave, pudiera causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, pues el secretario encargado del despacho, negó la solicitud del quejoso de dar vista al Ministerio Público por la posible comisión de un delito, lo cual no es un proveído que por su naturaleza pueda quedar comprendido dentro de la hipótesis prevista en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo (abrogada), para considerar que en su contra procediera el recurso de queja; pues se trató de un acuerdo de mero trámite dictado dentro del procedimiento del juicio de amparo, que no conllevaba eje-

¹⁵ Tesis 2a./J. 94/2000, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, registro digital: 190917.



cución ni efecto alguno que pudiera dar origen a un daño trascendental y grave para el quejoso.

25. Mientras que los recursos de queja que conocieron tanto el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito como el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, respectivamente, se interpusieron contra el acuerdo del juzgador federal que ordenaba dar vista al Ministerio Público respecto de determinada conducta de alguna de las partes.

26. En ese sentido, si bien pudiera considerarse que las hipótesis analizadas por los tribunales contendientes son similares, lo cierto es que para efectos de la presente contradicción de criterios destaca el hecho que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, analizó la procedencia del recurso de queja tomando como punto central el acuerdo que negó la solicitud del quejoso de dar vista al Ministerio Público. En cambio, los restantes Tribunales Colegiados tomaron como base, para el estudio de la procedencia del recurso de queja, la orden del juzgador federal de dar vista a la referida representación social.

27. Estas particularidades son esencialmente importantes para definir la inexistencia de la contradicción de criterios respecto del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, toda vez que resulta totalmente adverso analizar los requisitos establecidos en la Ley de Amparo para el recurso de queja,¹⁶ respecto de un acuerdo que niega una solicitud (cuyo impacto recae en la parte solicitante), que respecto de la orden directa de dar vista al Ministerio Público por alguna conducta de las partes (lo cual impacta directamente en la parte sobre la cual se emite la vista correspondiente).

28. Consecuentemente, ante las destacadas diferencias, procede declarar inexistente la contradicción de criterios denunciada, debido a la imposibilidad de abordar un mismo problema jurídico del que sea posible unificar un criterio

¹⁶ Que el acto no admita expresamente el recurso de revisión; que por su naturaleza trascendental y grave pueda causar un perjuicio a alguna de las partes y, que el acto no sea reparable en la sentencia definitiva.



aplicable a las particularidades que enfrentaron los otros órganos colegiados contendientes.

29. Bajo esas consideraciones, esta Segunda Sala considera **inexistente la contradicción de criterios respecto del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

V. Existencia de la contradicción de criterios

30. Ahora bien, de los antecedentes y consideraciones sustentadas entre las ejecutorias del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, se desprende que existe como elemento común el hecho que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre la procedencia o improcedencia del recurso de queja interpuesto contra la vista al Ministerio Público Federal, ordenada por el juzgador federal en la tramitación del juicio de amparo indirecto, por conductas de alguna de las partes que pudieran actualizar un delito.

31. Así, el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, partiendo del contenido del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, consideró procedente el recurso de queja contra el acuerdo que ordena la vista al Ministerio Público, al determinar que dicho proveído no admite expresamente el recurso de revisión; la naturaleza trascendental y grave se genera al sujetar a la autoridad responsable a una indagatoria de carácter penal; la afectación que se genera no es reparable en sentencia y, porque se dotaba a las partes de un medio de impugnación útil y eficaz.

32. En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, tomó en consideración que el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo abrogada, sujetaba la procedencia del recurso de queja, no sólo a que se trate de una resolución no recurrible en recurso de revisión, sino que, además, pueda causar un daño o perjuicio a las partes; esto es, que se trate de una resolución trascendental y grave.

33. En consecuencia, determinó que esas circunstancias no se actualizan cuando el Juez de amparo ordena dar vista al Ministerio Público respecto de



determinada conducta de alguna de las partes que considera puede ser constitutiva de un delito, en virtud que la misma es un mero aviso y cualquier afectación se condiciona a la actuación del Ministerio Público en una averiguación previa, en la que el denunciado cuenta con oportunidad probatoria previo a que se actúe en su contra.

34. Sin que resulte obstáculo para fijar la existencia de la contradicción de criterios, el hecho que los Tribunales Colegiados analizaron la procedencia del recurso de queja de la Ley de Amparo abrogada (artículo 95, fracción VI)¹⁷ y de Ley de Amparo vigente (artículo 97, fracción I, inciso e);¹⁸ puesto que al estudiar el contenido de ambos ordenamientos, se observa que son coincidentes en cuanto a los requisitos exigibles, esto es, que no admitan expresamente el recurso de revisión; que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes y que no sea reparable en la sentencia definitiva.

35. Bajo ese tenor, se puede afirmar que las sentencias de los Tribunales Colegiados atendieron una misma situación jurídica, con resultados discrepantes, aspecto que permite a esta Segunda Sala fijar el punto de contradicción del presente asunto, el cual consiste en **dilucidar si es procedente el recurso de queja para impugnar el acuerdo por el que el juzgador federal ordena dar**

¹⁷ "Artículo 95. El recurso de queja es procedente:

"...

"VI. Contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley."

¹⁸ "Artículo 97. El recurso de queja procede:

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

"...

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional."



vista al Ministerio Público de la Federación, respecto de alguna conducta de las partes que considere pueda actualizar un delito.

VI. Estudio de fondo

36. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresa a continuación, de conformidad con los razonamientos siguientes:

37. En principio, debe mencionarse que el numeral 222 del Código Nacional de Procedimientos Penales dispone que toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y, en caso de urgencia ante cualquier agente de la policía.

38. Además, indica que quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público.

39. Sobre ese tenor, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Criterios 204/2016,¹⁹ determinó que la Ley de Amparo faculta ampliamente a los órganos jurisdiccionales de amparo para el efecto de hacer del conocimiento del Ministerio Público la *notitia criminis*, esto es, la posible comisión de un delito durante la tramitación de un juicio de amparo, la suspensión, el cumplimiento del fallo ejecutor o de la declaratoria general de inconstitucionalidad, por conductas cometidas por las partes, por los órganos jurisdiccionales auxiliares de la Justicia Federal, por los propios juzgadores constitucionales o por cualquier otra autoridad o particular que tenga injerencia en el debido acatamiento de la multiplicidad de resoluciones que sean emitidas en el juicio.

40. En dicho precedente se precisó que el Ministerio Público y la policía están obligados a proceder, sin mayores requisitos, a la investigación de los

¹⁹ Sentencia recaída a la Contradicción de Criterios (antes contradicción de tesis) 204/2016, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 9 de febrero de 2017, página 26.



hechos de los que tengan noticia, conforme lo establece el artículo 221, del referido Código Nacional de Procedimientos Penales.²⁰

41. De lo anterior se colige que los juzgadores de amparo no sólo están en aptitud si no que se encuentran obligados a hacer del conocimiento del Ministerio Público, en cuanto se percaten de hechos presumiblemente comisivos de algún delito, cualquiera que sea el trámite, la incidencia o el estado procesal del mismo, a fin de que la representación social, de manera inmediata, proceda a la realización de la investigación respectiva.

42. Por otra parte, el recurso de queja en amparo indirecto se encuentra previsto por el artículo 97, fracción I, de la Ley de Amparo, en el que se contempla un catálogo de resoluciones respecto de las cuales procede ese medio de impugnación.²¹

43. De este precepto podemos desprender que la naturaleza del recurso de queja es vigilar el estricto seguimiento del procedimiento de amparo, tanto en lo relativo al curso principal como respecto del incidente de suspensión; es decir,

²⁰ **Artículo 221.** Formas de inicio

"La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querrela o por su equivalente cuando la ley lo exija. **El Ministerio Público y la Policía están obligados a proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia. ...**"

²¹ **Artículo 97.** El recurso de queja procede:

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

"a) Las que admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación;

"b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional;

"c) Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;

"d) Las que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado;

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;

"f) Las que decidan el incidente de reclamación de daños y perjuicios;

"g) Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; y

"h) Las que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo; ..."



sirve para vigilar la correcta integración de la litis, de la materia del asunto y de las partes que intervienen.

44. En ese sentido, de manera general puede afirmarse que dicho medio de impugnación no tiene alcance para conocer de la vista ordenada por el juzgador de amparo para el efecto de hacer del conocimiento del Ministerio Público la *notitia criminis*, esto es, la posible comisión de un delito durante la tramitación de un juicio de amparo.

45. Ahora bien, analicemos de manera particular si dicho acto encuadra en los requisitos establecidos por el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, el cual dispone:

"Artículo 97. El recurso de queja procede:

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

"...

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional; ..."

46. Como se aprecia, esta disposición establece dos supuestos de procedencia del recurso de queja, durante la tramitación del juicio o del incidente de suspensión, es decir, antes de emitida la sentencia; y el segundo, después de dictada la misma, esto es, en un acto posterior.

47. En lo que interesa al caso, procede en contra de las determinaciones que se dicten durante la tramitación del juicio, siempre que se cumpla con las siguientes características:

1. No admita el recurso de revisión;



2. Por su naturaleza trascendental y grave cause un perjuicio a alguna de las partes, sin referencia exclusiva a una de ellas, como puede ser el quejoso o la autoridad; y,

3. No sea reparable en sentencia definitiva, es decir, que la resolución no pueda ser analizada al momento de emitirse el fallo.

48. En relación con las hipótesis descritas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que los requisitos previstos para la procedencia del recurso de queja atienden a la intención evidente de garantizar la prontitud del amparo, dada su naturaleza de juicio concentrado y sumario, en función de lo cual, el legislador previó la manera de evitar que ese medio de impugnación se utilice desmedidamente y con el propósito de retrasar, sin necesidad, el desarrollo del procedimiento constitucional.²²

49. Entre esos requisitos se encuentra que la resolución impugnada sea de naturaleza trascendental y grave, aspecto que el Pleno de este Alto Tribunal²³ ha definido aquél que, por su contenido, produzca efectos que impliquen consecuencias en el futuro y que éstas, por razón de sus efectos, sean capaces de producir una afectación tal que pueda calificarse como grave; es decir, de notorios perjuicios o altamente perjudiciales que no puedan ser reparados posteriormente, para lo cual debe atenderse a las circunstancias particulares de cada caso.

50. Con base en lo anterior, procede determinar si el acuerdo mediante el cual el juzgador de amparo ordena dar vista al Ministerio Público de la Federación, por conductas de las partes que estime puedan actualizar un hecho delictivo, es susceptible de impugnarse a través del recurso de queja.

²² Cfr. Ejecutoria emitida en la contradicción de tesis 344/2009.

²³ Jurisprudencia P./J. 103/99, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 874, con número de registro digital: 192857, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN CONTRA AUTOS O RESOLUCIONES QUE, POR SU NATURALEZA TRASCENDENTAL Y GRAVE, CAUSEN UN AGRAVIO MATERIAL NO REPARABLE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."



51. Con base en lo anterior, a juicio de esta Segunda Sala, el acuerdo emitido por el juzgador de amparo que ordena dar vista al Ministerio Público por la probable comisión de un delito no puede ser analizado a través del recurso de queja, toda vez que no encuadra en los supuestos establecidos por el numeral 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo.

52. Si bien, se trata de un acto que no es recurrible a través del recurso de revisión al no preverse en alguno de los supuestos del artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo,²⁴ ello no significa que por esa sola circunstancia deba proceder el recurso de queja, pues como se precisó, el propósito de la queja consiste en vigilar que el juicio de amparo se desarrolle correctamente.

53. Aunado a que la propia jurisprudencia de la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que se deben calificar como inoperantes aquellos conceptos de violación que se dirijan a impugnar la determinación de dar vista al Ministerio Público,²⁵ pues el pronunciamiento que al respecto pudiera emitir el tribunal revisor implicaría que el

²⁴ **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:

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

"a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental;

"b) Las que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o las que nieguen la revocación o modificación de esos autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente;

"c) Las que decidan el incidente de reposición de constancias de autos;

"d) Las que declaren el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional; y

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

²⁵ Jurisprudencia 1a./J. 193/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 21, con número de registro digital: 176396, de rubro: "AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE SE DIRIGEN A IMPUGNAR EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO MEDIANTE EL CUAL DA VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN POR LA COMISIÓN DE HECHOS QUE PUDIERAN SER CONSTITUTIVOS DE ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 211 DE LA LEY DE AMPARO."; así como la jurisprudencia 2a./J. 2/2011, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 673, con número de registro digital: 162915, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DE DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN RELACIÓN CON HECHOS QUE PUDIERAN SER CONSTITUTIVOS DE DELITO QUE DEBA PERSEGUIRSE DE OFICIO."



Poder Judicial determinara sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrojándose facultades que competen única y exclusivamente a la representación social federal, lo cual se traduciría en una invasión a la esfera competencial de ésta.

54. Por otra parte, la vista ordenada por medio de la cual el juzgador federal hace del conocimiento del Ministerio Público la posible comisión de un delito durante la tramitación de un juicio de amparo, constituye un aviso o puesta en conocimiento sobre la *notitia criminis*; así, por razón de su contenido, no produce efectos que impliquen consecuencias en el futuro y, tomando en cuenta que a través del aviso, el Ministerio Público ejerce sus respectivas atribuciones de investigación, tampoco puede producir una afectación tal que pueda calificarse como grave.

55. En ese sentido, se afirma que no se está ante un acto que por su naturaleza trascendental y grave cause un perjuicio a alguna de las partes, aunado a que la vista se realiza en cumplimiento a la obligación de los juzgadores de hacer del conocimiento del Ministerio Público, en cuanto se percaten de hechos presumiblemente comisivos de algún delito, autoridad que conforme al ámbito de sus atribuciones, decidirá lo relativo.

56. Es decir, una vez realizada la vista (denuncia) el Ministerio Público procederá, sin mayores requisitos, a la investigación de los hechos de los que tenga noticia, a fin de reunir indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño.²⁶

57. Finalmente, si bien el acto de dar vista al Ministerio Público, por sí mismo, así como las consecuencias que de ella deriven, no son reparables mediante sentencia; lo cierto es que tal afirmación se sustenta en el hecho que la vista trasciende al ámbito competencial de la representación social, es decir, el inicio de la fase de investigación dentro de un procedimiento penal es totalmente

²⁶ Como se desprende del artículo 213 del Código Nacional de Procedimientos Penales.



ajeno a la materia del propio juicio de amparo de donde emanó, por tanto, resulta lógico que no sea materia de análisis en la sentencia del juicio de amparo.

58. De las anteriores consideraciones, esta Segunda Sala determina que no es procedente el recurso de queja contra el acuerdo emitido por el juzgador de amparo, que ordena dar vista al Ministerio Público por conductas que pudieran actualizar un hecho delictivo.

59. Considerar lo contrario, desnaturalizaría la finalidad del recurso de queja, pues implicaría convertirlo en una especie de mecanismo de revisión penal dentro del propio juicio de amparo, lo cual obstaculizaría el inicio de la investigación por parte de la representación social.

60. Máxime que llevaría al Tribunal Colegiado de Circuito a pronunciarse respecto de la conducta asumida por alguna de las partes en el juicio de amparo y, por ende, sobre si existe o no delito que perseguir, invadiendo facultades exclusivas del órgano investigador.

61. La conclusión alcanzada por esta Segunda Sala no desatiende el principio *pro actione* ni el derecho a una tutela judicial efectiva de las partes dentro del juicio de amparo, en virtud que al determinar la improcedencia del recurso de queja en el caso analizado, no se les deja en estado de indefensión, toda vez que la sola vista es una actuación que no les causa perjuicio y además se ubica en un ámbito competencial que no corresponde a los tribunales de amparo.

VII. Criterio que debe prevalecer

62. 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:

RECURSO DE QUEJA EN AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE CONTRA EL AUTO DEL JUZGADOR FEDERAL QUE ORDENA DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO POR LA POSIBLE COMISIÓN DE UNA CONDUCTA DELICTIVA.



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si es o no procedente el recurso de queja contra el acuerdo emitido por el juzgador federal que ordena dar vista al Ministerio Público Federal por la posible comisión de una conducta delictiva por alguna de las partes, llegaron a conclusiones discrepantes, pues mientras uno de los órganos colegiados determinó que sí es procedente, el otro estimó que no procede y, por ende, que debe desecharse.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no procede el recurso de queja establecido en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el acuerdo del juzgador de amparo que ordena dar vista al Ministerio Público por conductas de las partes que probablemente constituyan un hecho delictivo.

Justificación: Los juzgadores de amparo no sólo están en aptitud, sino que se encuentran obligados a hacer del conocimiento del Ministerio Público, en cuanto se percaten, de hechos presumiblemente comisivos de algún delito, a fin de que la Representación Social, de manera inmediata, proceda a la realización de la investigación respectiva. Por su parte, el artículo 97, fracción I, de la Ley de Amparo, establece un catálogo de resoluciones respecto de las que procede el recurso de queja, del cual se desprende que su naturaleza es vigilar el estricto seguimiento del procedimiento de amparo, tanto en lo relativo al curso principal como respecto del incidente de suspensión; es decir, sirve para vigilar la correcta integración de la litis, de la materia del asunto y de las partes que intervienen. En ese sentido, de manera general puede afirmarse que dicho medio de impugnación no tiene el alcance para conocer de la vista ordenada por el juzgador de amparo para el efecto de hacer del conocimiento del Ministerio Público la *notitia criminis*, esto es, la posible comisión de un delito durante la tramitación de un juicio de amparo. En lo particular, la vista no encuadra en los supuestos establecidos por el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, pues si bien se trata de un acto que no es recurrible a través del recurso de revisión, al no preverse en alguno de los supuestos del artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo, ello no significa que por esa sola circunstancia deba proceder el recurso de queja, pues el propósito de la queja consiste en vigilar que el juicio de amparo se desarrolle correctamente. Aunado a que la propia



jurisprudencia de la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que se deben calificar como inoperantes aquellos conceptos de violación que se dirijan a impugnar la determinación de dar vista al Ministerio Público, pues el pronunciamiento que al respecto pudiera emitir el tribunal revisor implicaría que el Poder Judicial determinara sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrojándose facultades que competen única y exclusivamente a la Representación Social Federal, lo cual se traduciría en una invasión a la esfera competencial de ésta. Por otra parte, la vista constituye un aviso o puesta en conocimiento sobre la *notitia criminis*; así, por razón de su contenido, no produce efectos que impliquen consecuencias en el futuro y, tomando en cuenta que a través del aviso, el Ministerio Público ejerce sus respectivas atribuciones de investigación, tampoco puede producir una afectación tal que pueda calificarse como grave. En ese sentido, se afirma que no se está ante un acto que por su naturaleza trascendental y grave cause un perjuicio a alguna de las partes, aunado a que la vista se realiza en cumplimiento a la obligación de los juzgadores de hacer del conocimiento del Ministerio Público, en cuanto se percaten de hechos presumiblemente comisivos de algún delito, autoridad que, conforme al ámbito de sus atribuciones, decidirá lo relativo. Finalmente, si bien el acto de dar vista al Ministerio Público, por sí mismo, así como las consecuencias que de ella deriven, no son reparables mediante sentencia, lo cierto es que tal afirmación se sustenta en el hecho de que la vista trasciende al ámbito competencial de la Representación Social, es decir, el inicio de la fase de investigación dentro de un procedimiento penal es totalmente ajeno a la materia del propio juicio de amparo de donde emanó, por tanto, resulta lógico que no sea materia de análisis en la sentencia del juicio de amparo.

VIII. Decisión

63. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción entre el criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los emitidos por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.



SEGUNDO.—Es existente la contradicción de criterios entre el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos precisados en esta resolución.

CUARTO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia 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 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 de jurisprudencia P./J. 5/2020 (10a.) y P./J. 21/2016 citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la*



Federación de los viernes 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas y 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 56/2011 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 616, con número de registro digital: 162622.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA EN AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE CONTRA EL AUTO DEL JUZGADOR FEDERAL QUE ORDENA DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO POR LA POSIBLE COMISIÓN DE UNA CONDUCTA DELICTIVA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si es o no procedente el recurso de queja contra el acuerdo emitido por el juzgador federal que ordena dar vista al Ministerio Público Federal por la posible comisión de una conducta delictiva por alguna de las partes, llegaron a conclusiones discrepantes, pues mientras uno de los órganos colegiados determinó que sí es procedente, el otro estimó que no procede y, por ende, que debe desecharse.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no procede el recurso de queja establecido en el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, contra el acuerdo del juzgador de amparo que ordena dar vista al Ministerio Público por conductas de las partes que probablemente constituyan un hecho delictivo.

Justificación: Los juzgadores de amparo no sólo están en aptitud, sino que se encuentran obligados a hacer del conocimiento del Ministerio Público, en cuanto se percaten, de hechos presumiblemente comisivos de algún delito, a fin de que la Representación Social, de manera inmediata, proceda a la realización de la investigación respectiva. Por su parte, el artículo 97, fracción I, de la Ley de Amparo, establece un catálogo de resoluciones respecto de las que procede el recurso de queja, del cual se desprende que su



naturaleza es vigilar el estricto seguimiento del procedimiento de amparo, tanto en lo relativo al curso principal como respecto del incidente de suspensión; es decir, sirve para vigilar la correcta integración de la litis, de la materia del asunto y de las partes que intervienen. En ese sentido, de manera general puede afirmarse que dicho medio de impugnación no tiene el alcance para conocer de la vista ordenada por el juzgador de amparo para el efecto de hacer del conocimiento del Ministerio Público la *notitia criminis*, esto es, la posible comisión de un delito durante la tramitación de un juicio de amparo. En lo particular, la vista no encuadra en los supuestos establecidos por el artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, pues si bien se trata de un acto que no es recurrible a través del recurso de revisión, al no preverse en alguno de los supuestos del artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo, ello no significa que por esa sola circunstancia deba proceder el recurso de queja, pues el propósito de la queja consiste en vigilar que el juicio de amparo se desarrolle correctamente. Aunado a que la propia jurisprudencia de la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que se deben calificar como inoperantes aquellos conceptos de violación que se dirijan a impugnar la determinación de dar vista al Ministerio Público, pues el pronunciamiento que al respecto pudiera emitir el tribunal revisor implicaría que el Poder Judicial determinara sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrogándose facultades que competen única y exclusivamente a la Representación Social Federal, lo cual se traduciría en una invasión a la esfera competencial de ésta. Por otra parte, la vista constituye un aviso o puesta en conocimiento sobre la *notitia criminis*; así, por razón de su contenido, no produce efectos que impliquen consecuencias en el futuro y, tomando en cuenta que a través del aviso, el Ministerio Público ejerce sus respectivas atribuciones de investigación, tampoco puede producir una afectación tal que pueda calificarse como grave. En ese sentido, se afirma que no se está ante un acto que por su naturaleza trascendental y grave cause un perjuicio a alguna de las partes, aunado a que la vista se realiza en cumplimiento a la obligación de los juzgadores de hacer del conocimiento del Ministerio Público, en cuanto se percaten de hechos presumiblemente comisivos de algún delito, autoridad que, conforme al ámbito de sus atribuciones, decidirá lo relativo. Finalmente, si bien el acto de dar vista al



Ministerio Público, por sí mismo, así como las consecuencias que de ella deriven, no son reparables mediante sentencia, lo cierto es que tal afirmación se sustenta en el hecho de que la vista trasciende al ámbito competencial de la Representación Social, es decir, el inicio de la fase de investigación dentro de un procedimiento penal es totalmente ajeno a la materia del propio juicio de amparo de donde emanó, por tanto, resulta lógico que no sea materia de análisis en la sentencia del juicio de amparo.

2a./J. 61/2022 (11a.)

Contradicción de criterios 181/2022. Entre los sustentados por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. 7 de septiembre 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: Alejandro Félix González Pérez.

Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, al resolver la queja 64/2006, la cual dio origen a la tesis aislada III.2o.P.197 P, de rubro: "QUEJA. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO EN QUE EL JUEZ DE AMPARO ORDENA DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO RESPECTO DE LA CONDUCTA DE ALGUNA DE LAS PARTES QUE ESTIMA DELICTUOSA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 2321, con número de registro digital: 174383; y,

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver la queja 264/2020.

Tesis de jurisprudencia 61/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cinco de octubre de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de noviembre 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. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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 CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS.

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 32, 35 Y 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).



VI. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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

VIII. 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 EL GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO 1282 [MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS], 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: "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. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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 NÚMERO 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 CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO 1282 [MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS], 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: "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.").

X. 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 1282 [MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS], 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: "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.").

XI. 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 1282 [MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS], 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: "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.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 189/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2022. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LORETTA ORTIZ AHLF, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. AUSENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: GEOVANNI SANDOVAL OCHOA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 2 y 3 del Decreto 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6002 de fecha veintisiete de octubre 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 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos).	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	<p>Criterio jurídico o ratio decidendi: <i>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.</i></p> <p>Se declara la invalidez del artículo 2 del decreto impugnado.</p>	9-16
IX.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez	Se precisan las disposiciones, declaradas inconstitucionales.	16-17
X.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto Número 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p>	18



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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 189/2021, 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 dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno en el Buzón Judicial 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 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) mediante el cual el Poder Legislativo otorgó una pensión por jubilación a Ma. Teresa Bonilla Tapia con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos 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 este 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 catorce de enero de dos mil veintidós el Ministro Javier Laynez Potisek admitió a trámite la demanda exclusivamente por lo que hace al Decreto 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) 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 tres de marzo 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 febrero de dos mil veintidós en el Buzón Judicial 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 doce de mayo de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo por desahogada la audiencia de pruebas y alegatos y, en

¹ Tesis P./J. 84/2000, publicado 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."



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 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

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; ..."

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. ..."



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 para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

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.

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 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) impugnado, por lo que, esta Segunda Sala de la Suprema Corte lo fija como acto objeto de la presente controversia.⁹

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 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. ..."

⁸ **"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

⁹ **Artículo 2.** La pensión decretada deberá cubrirse al 100 % del último salario de la 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 II, 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 Mil Ciento Cinco, por lo 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.



11. Estas consideraciones son vinculantes para los efectos del artículo 43 de la Ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

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 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) por el que se concede pensión por jubilación a Ma. Teresa Bonilla Tapia.

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.

14. Estas consideraciones son vinculantes para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

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" 6002 el veintisiete de octubre de dos mil veintiuno.

16. Luego, el plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional transcurrió del veintiocho de octubre al trece de diciembre de dos mil veintiuno,¹⁰ de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3, fracción II, de la ley reglamentaria.¹¹

¹⁰ Se descuentan del cómputo del plazo los días 30 y 31 de octubre; 6, 7, 13, 14, 20, 21, 27, 28 de noviembre, así como como los días 4, 5, 11 y 12 de diciembre, 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-



17. En este caso la demanda fue presentada de forma oportuna el dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno.

18. Estas consideraciones son vinculantes para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

19. La demanda fue presentada por parte legitimada.

20. Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹² se encuentra 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

mo, se descuentan los días 1, 2 y 15 de noviembre 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, y ..."

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

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

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

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



21. Lo anterior es así, ya que 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 del Estado de Morelos 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 por 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 asunto¹⁵ y no es posible disociar con toda 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 "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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.

24. En consecuencia, se declara infundada la causa de improcedencia planteada.

25. Estas consideraciones son vinculantes para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

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 **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."



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 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.¹⁶

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,¹⁷ tiene atribuciones para representar al Congreso del Estado en cualquier asunto en que sea parte.

¹⁶ "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;

"..."

¹⁷ "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; ..."



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 para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

33. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinto 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.

34. Estas consideraciones son vinculantes para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

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 126/2016,¹⁸ 226/2016¹⁹ y 187/2018²⁰ y 201/2020,²¹ 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 patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

- 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ 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.



- 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 199/2017,²² 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 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.

²² 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."



(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 éste 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.²³

41. En ese mismo precedente obligatorio, la Segunda Sala decidió que el hecho de que el Congreso del Estado Morelos hubiera otorgado mediante decreto una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos, sin previamente haberle 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"*,²⁴ 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**

²³ **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

"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."

²⁴ **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)(1) 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."



el grado más grave (subordinación)²⁵ 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 haberle 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; 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 la persona servidora pública, 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,²⁶ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revi-

²⁵ 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."

²⁶ **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.



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 patronos del pensionista y, por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

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

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

"Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de ley de ingresos y de presupuesto de egresos del Gobierno del Estado a más tardar el quince de noviembre de ese año.

"...

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

"...

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

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

"...

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



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 otorgada a Ma. Teresa Bonilla Tapia, sobre todo, si se considera que, es un hecho notorio que el Poder Judicial del Estado de Morelos enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo que han sido objeto de impugnación.

47. A mayor abundamiento, cabe recordar que el acto impugnado en este asunto es el artículo 2 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**,²⁷ declaró la invalidez²⁸ del oficio GOG/087/2020, de treinta de sep-

²⁷ 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.

²⁸ 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,*



tiembre 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.

49. Por lo expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte declara **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora y, en consecuencia, se declara la invalidez del Decreto 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos), 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:

"... 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."

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)."



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 para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

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 éstas, 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.

53. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado anterior, se declara la invalidez de:

- El artículo 2 del Decreto 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) publicado el veintisiete de octubre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6002 (Seis Mil Dos) en Cuernavaca, Morelos, en la parte que 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

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."



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 Ma. Teresa Bonilla Tapia.

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 para los efectos del artículo 43 de la ley reglamentaria, al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.



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 1282 (Mil Doscientos Ochenta y Dos) publicado el veintisiete de octubre dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6002 (Seis Mil 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 cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 92/99 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, con número de registro digital: 193266.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la controversia constitucional 201/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de septiembre de 2021 a las 10:33 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 5, Tomo II, septiembre de 2021, página 2162, con número de registro digital: 30117.

Esta sentencia se publicó el viernes 25 de noviembre de 2022 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDEN LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 32, 35 Y 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PODER EJECUTIVO, EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS.

VI. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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



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

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

X. 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 CINCUENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o., 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.").

XI. 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 CINCUENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o., 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, CONTROVERSIA 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.").

XII. 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 CINCUENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o., 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, CONTROVERSIA 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.").



XIII. 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 CINCUENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o., 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.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 7/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 21 DE SEPTIEMBRE DE 2022. PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN.

ÍNDICE TEMÁTICO

Actos impugnados: Artículos 2o. y 3o. del Decreto Cincuenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno.



	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	9-11
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2o. del Decreto 59 (Cincuenta y Nueve).	11-13
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna	13-15
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	15-18
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva	19-22
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo	22
VII.	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.	22-36
VIII.	EFFECTOS	Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del decreto impugnado. Se precisa la disposición declarada inconstitucional.	36-37



<p>OTROS LINEAMIENTOS</p>	<p>El Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:</p> <p>(1) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y</p> <p>(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:</p> <p>a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</p> <p>b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</p> <p>Lo determinado deberá llevarse a cabo dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.</p>	<p>37</p>
<p>NOTIFICACIONES</p>	<p>Se ordena notificar la sentencia al Congreso, al gobernador y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.</p>	<p>38</p>



IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del decreto impugnado.</p>	38
-----	----------	---	----

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

SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **7/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del citado Estado.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

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

2. La parte actora en la demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Cincuenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a Martha Raquel Rogel Rivera, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.



3. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son los que a continuación se indican:

a) El veintiocho de agosto de dos mil veinte se remitió por oficio al titular del Ejecutivo del Estado, el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial del Estado de Morelos, en el que se previó una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado.

b) El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado remitió al Poder Legislativo el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por el otro, el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el numeral 116 de la Constitución Federal.

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

d) El ocho de diciembre de dos mil veintiuno fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021 el Decreto Número Cincuenta y Nueve, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Martha Raquel Rogel Rivera, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

4. **Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez.** Los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Consti-



tución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

5. La parte actora planteó un único concepto de invalidez, en el cual, en esencia, expresa que el Decreto impugnado viola la autonomía entre Poderes, la autonomía de gestión y el principio de congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123 apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

6. **Trámite.** Por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veintidós, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a esta controversia constitucional, a la cual correspondió el número 7/2022 y ordenó remitir el expediente a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, a quien correspondió la instrucción del asunto.

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

8. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escritos recibidos el veintiocho de marzo y ocho de abril, de dos mil veintidós, por vía electrónica el primero y el segundo en la oficina de correos, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejero jurídico y el secretario de Gobierno del Estado, dieron contestación a la demanda.

9. En ellas, presentaron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, en las que refieren, en esencia, lo siguiente:



Poder Ejecutivo Local

- Que resulta infundado que se viole lo dispuesto en los numerales 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Es así, que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, porque anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el Presupuesto de Egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- De forma que el Poder Judicial actor tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Entonces los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado se encuentran apegados al orden constitucional establecido en la Constitución Federal y demás normativa en la materia.

- Agrega que se debe considerar que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el Poder Judicial Local con sus jubilados.

- En suma, el Poder Judicial del Estado es quien tiene la obligación de instrumentar aquellos mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponde.

Secretario de Gobierno Estatal

- Expresa que el acto que emitió (publicación del decreto impugnado) se encuentra apegado al orden constitucional establecido en la Constitución Fede-



ral y demás normativa en la materia, por lo que ese acto no invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de la parte actora.

10. Cabe mencionar que, con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas, y ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

11. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** A través del escrito recibido el treinta de marzo de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda.

12. **Causa de improcedencia.** En el caso, el Poder Legislativo del Estado consideró la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia en relación con el numeral 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal por falta de interés legítimo del Poder actor, porque se requiere de una afectación que resientan en su esfera de atribuciones las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

13. Aduce que, con la expedición del Decreto Número Cincuenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, no se pretende de forma alguna ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, por lo que con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen a los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

14. **Contestación de la demanda.** En el escrito de contestación expresó argumentos para sostener la validez del decreto impugnado. Así refirió, esencialmente, lo siguiente:



- Que, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al Congreso del Estado le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- De forma que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones realizadas por el Poder actor, debido a que el Congreso Local aprobó el Decreto Número 1105, por el que aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, con el que se dotó al Tribunal Superior de Justicia las asignaciones que indica, de los que una parte de ello son para el pago de sus pensiones.

- De manera que el Poder actor cuenta con los recursos suficientes para realizar el pago de la pensión en cuestión.

- Luego, al haber otorgado el Poder Legislativo Local la partida destinada para el pago de pensiones otorgadas controvertidas en este asunto, de ninguna manera se transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

- Por último, añade 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.

15. Con la contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas; asimismo, se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

16. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el veintiocho de junio de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el numeral 29 de la ley reglamentaria de la materia y se puso el expediente en estado de resolución.

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

18. Es así que el cinco de septiembre dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la contro-



versía constitucional, así como que el expediente se remitiera a la ponencia de la Ministra instructora para el dictado del proyecto correspondiente.

I. COMPETENCIA

19. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer de esta controversia constitucional, conforme lo establecido en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;² 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,³ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal;⁴ en relación con los puntos segundo, fracción I, a contrario

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

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

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

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

³ "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. ..."

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;"

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

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



sensu, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 5/2013,⁵ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

21. En términos del numeral 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ es dable fijar los actos objeto de esta controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.

22. La parte actora en la demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2o. y 3o. del Decreto Número Cincuenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a Martha Raquel Rogel Rivera, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

⁵ "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. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ...

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

⁶ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



23. Así, la existencia de la solicitud de invalidez quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno.

24. Por su parte, el numeral 2 establece la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual modo, se puntualiza la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

25. Por otro lado, el artículo 3o. del decreto impugnado establece el incremento e integración de la pensión.⁷

26. No obstante lo expuesto, de la lectura de la demanda, en particular, del único concepto de invalidez que formuló el Poder Judicial del Estado de Morelos, se advierte que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento, determinación que se encuentra en el artículo 2o. del Decreto Cincuenta y Nueve, que constituye la materia de esta controversia constitucional.

27. De esta manera, se tiene al artículo 2o. del Decreto Número Cincuenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, como acto impugnado.

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

⁷ "Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el numeral 66 de la ley de la materia."



III. OPORTUNIDAD

29. La demanda de controversia constitucional se estima fue presentada oportunamente conforme lo dispuesto en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia,⁸ que señala que el plazo para promover controversias constitucionales en contra de actos será de treinta días contados a partir del día siguiente al que, de acuerdo a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o que el actor se ostente sabedor de los mismos. Por otro lado, para impugnar normas generales, el plazo será de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la norma impugnada, o del día siguiente al en que se produzca su primer acto de aplicación.

30. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el ocho de diciembre de dos mil veintiuno; lo anterior, porque el Poder actor no manifestó tener conocimiento del citado acto en fecha distinta.

31. En ese orden de ideas, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del jueves nueve de diciembre de dos mil veintiuno al cuatro de febrero de dos mil veintidós.⁹

32. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o., fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,¹⁰ 3o. y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Fed-

⁸ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

⁹ Se descuentan del cómputo del plazo para tal efecto los días 11 y 12 de diciembre, ambos de 2021 y el 2 de enero de 2022, por corresponder a sábados y domingos, así como el segundo periodo vacacional de este Alto Tribunal que transcurrió del 16 al 31 de diciembre de 2021, así como el 1 de enero de 2022.

¹⁰ "Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

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

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



ración,¹¹ en relación con los incisos a), b), d) y m) del punto primero del Acuerdo General 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.

33. Entonces, como se apuntó, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinte de enero de dos mil veintidós, es claro que su presentación resultó oportuna.

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

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

35. Esta Segunda Sala advierte que la demanda fue presentada por parte legítima.

36. De esa manera, Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,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),

¹¹ "Artículo 3o. La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre."

"Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la ley."

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.



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹³ 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Facciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹⁴ 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹⁵ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003.¹⁶

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

38. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo en su contestación de demanda afirma que esta controversia constitucional resulta improcedente toda

¹³ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

¹⁴ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

¹⁵ "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; ..."

¹⁶ Tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."



vez que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, carece de interés legítimo.

39. Sin embargo, tal y como esta Segunda Sala sostuvo en la controversia constitucional 201/2020, se desestima la 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 asunto¹⁷ y no es posible disociar con toda claridad el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia.

40. Por esas razones, conforme la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.",¹⁸ los argumentos del Poder Legislativo no pueden ser motivo de análisis en este apartado, sino del estudio de fondo.

41. Lo que nos lleva a determinar que la causa de improcedencia planteada resulta infundada.

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

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

43. En ese mismo orden de ideas, esta Segunda Sala estima que los órganos demandados tienen legitimación pasiva.

¹⁷ 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.

¹⁸ Tesis: P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.



44. En efecto, el Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobierno, ambos del Estado de Morelos cuentan con legitimación, toda vez que en su representación acudieron Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y el secretario de Gobierno Local fue representado por su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas; quienes acreditaron su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicaron sus nombramientos y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁹ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 15 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

45. Es necesario destacar que los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos²⁰ y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado,²¹ facultan al secretario de Gobierno del Estado de

¹⁹ "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; ..."

²⁰ "Artículo 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

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

²¹ "Artículo 21. A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

(...).

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



Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

46. Por otra parte, en cuanto al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en su representación compareció Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la sesión de la Junta Previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que consta su designación para el periodo que comprende del uno de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del dos mil veintidós, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en los artículos 32, 35 y 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.²²

47. En ese contexto, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

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

²² Artículo 32. La Mesa Directiva será la responsable de coordinar los trabajos legislativos del pleno, así como de las comisiones y comités del Congreso del Estado. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.

"El presidente de la Mesa Directiva, conduce las sesiones del Congreso del Estado y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos se aplique lo dispuesto en la Constitución y en la presente ley. En caso de falta de nombramiento de Mesa Directiva para el segundo y tercer año legislativo, la Mesa Directiva en turno continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes, o hasta que se nombre la nueva Mesa Directiva. La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad."

"Artículo 35. El presidente de la Mesa Directiva es el presidente del Congreso del Estado..."

"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; ..."



VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

49. Las partes no hicieron valer alguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinta a lo analizado en los apartados anteriores –legitimación activa–. Asimismo, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco aprecia que se actualice alguna otra en forma oficiosa, por lo que, procede a realizar el estudio de fondo.

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

VII. ESTUDIO DE FONDO

51. Por una parte, de la lectura del decreto impugnado se observa que el Congreso del Estado en el artículo 1 estableció la concesión de otorgar pensión por jubilación a Martha Raquel Rogel Rivera, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de secretaria de Acuerdos, adscrita a la Visitaduría General dependiente del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del citado Estado.

52. En el artículo 2 dispuso la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual modo, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.²³

²³ "Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 100 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que la trabajadora se separe de sus labores, toda vez que la Jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso a) de la Ley de Servicios 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 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."



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

54. Por otro lado, se advierte que la parte actora en su demanda hace valer lo siguiente:

a) Sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre Poderes, la autonomía de gestión y el principio de congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116 fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

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

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



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

e) Esto es, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

55. A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, es menester citar los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, para ello se hará referencia a lo establecido en las controversias constitucionales 126/2016,²⁴ 226/2016²⁵ y 187/2018.²⁶

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

57. Se añade que, con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.



(también por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

58. 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.

59. También se indicó que, tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²⁷ así como del Portal de Transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el régimen obligatorio del seguro social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y viudez, guarderías y demás prestaciones sociales.

60. Por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso.

61. En relación con lo expresado, en la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",²⁸ el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución

²⁷ Lo que se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, 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."

²⁸ Tesis P./J. 81/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.



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 conductas que se indican:

a) 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

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.

62. Asimismo, en la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.",²⁹ se ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditéz en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

²⁹ Tesis P./J. 83/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



63. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

64. De aquí, que esta Segunda Sala estima que el decreto emitido por el Congreso Local, efectivamente lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)³⁰ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referidos, porque a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

65. Aunado a lo anterior, es menester puntualizar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto; lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, y tampoco cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, y mucho menos autoriza al citado Congreso Estatal a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran a los servidores públicos que

³⁰ Sobre los grados de afectación a la independencia entre Poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

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



estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

66. Por estas razones, es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,³¹

³¹ "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 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



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

67. Al margen de lo expresado, 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.

68. Ahora, si bien el conocimiento de aquellos oficios podría derivarse de la controversia constitucional 125/2021, es cierto que ello no podría considerarse un hecho notorio y tomarse en consideración para resolver este asunto, pues con la sola referencia a la autorización de ampliaciones presupuestales no se acreditan las condiciones legales y materiales para que el Poder Judicial de Morelos haga frente específicamente a la carga impuesta en el decreto impugnado en este medio de control constitucional.

69. En efecto, las ampliaciones presupuestales por las cantidades de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 moneda nacional) y \$10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 moneda nacional) por sí solas no acreditan que se incluya la pensión por jubilación de la trabajadora que nos

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; ..."



ocupa, sobre todo si se considera que, es un hecho notorio que el Poder Judicial de Morelos enfrenta pasivos pensionarios pasados. Mismos que fueron otorgados por el Poder Legislativo y que han sido objeto de impugnación.

70. De igual forma, cabe mencionar 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 2o. 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.

71. De esta manera, esta Segunda Sala al resolver la controversia constitucional 15/2021, 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.

72. Por lo expuesto, resulta fundado el concepto de invalidez propuesto por la parte actora y, por tanto, se declara la invalidez parcial del Decreto Cincuenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, 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:



"... 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."

73. Es por ello que, 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.³²

74. En similares términos, con sus matices, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las controversias constitucionales **126/2016**,³³ **130/2016**,³⁴ **226/2016**,³⁵ **168/2020**,³⁶ **201/2020**,³⁷ **5/2021**,³⁸ **10/2021**,³⁹

³² Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 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: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

³³ 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.

³⁴ Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I., 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁵ 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.

³⁶ Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 12 de mayo de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁷ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁸ Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 14 de julio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁹ Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 25 de agosto de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



123/2021⁴⁰ y **150/2021**,⁴¹ en sesiones de nueve de agosto y once de octubre de dos mil diecisiete y doce de mayo, nueve de junio, catorce de julio, veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, veintitrés de marzo y trece de julio de dos mil veintidós, respectivamente.

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

VIII. EFECTOS

76. 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 éstas, 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.

77. Conforme las razones expuestas en el apartado anterior, se declara la invalidez del artículo 2o. del Decreto Número Cincuenta y Nueve, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, en la parte que 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 cons-

⁴⁰ Sentencia recaída en la controversia constitucional 123/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 23 de marzo de 2022. En cuanto al estudio de fondo se aprobó 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).

⁴¹ Sentencia recaída en la controversia constitucional 150/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 13 de julio de 2022. En cuanto al fondo se aprobó 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.



titucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2o. 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."

78. Cabe destacar que 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 esta 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 efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

79. Lo determinado, deberá llevarse a cabo dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada esta resolución.

80. Esta sentencia deberá notificarse por oficio al Congreso, al gobernador y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

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



Morales, Loretta Ortiz Ahlf (ponente) y Presidenta Yasmín Esquivel Mossa. El Ministro Javier Laynez Potisek estuvo ausente por atender comisión oficial.

IX. DECISIÓN

82. Por lo expuesto y fundado, esta 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 impugnado.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la sección de trámite de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

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

Firman la Ministra presidenta de la Segunda Sala y la Ministra Ponente, con la secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9o. del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 25 de noviembre de 2022 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN LEGAL DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA QUE SEA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (ARTÍCULO 38, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULOS 32, 35 Y 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PODER EJECUTIVO, EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA CUANDO HAYAN PARTICIPADO EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS.

VI. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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



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

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

X. 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 SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE 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.").

XI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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 SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE 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.").

XII. 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 SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE 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.").



XIII. 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 SESENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE DICIEMBRE 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.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 8/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 21 DE SEPTIEMBRE DE 2022. PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: DIANA RANGEL LEÓN.

ÍNDICE TEMÁTICO

Actos impugnados: Artículos 2 y 3 del Decreto sesenta y siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno.



	Apartado	Criterio y decisión	Pp.
I	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	9-11
II	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto 67 (sesenta y siete).	11-13
III	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	13-15
IV	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	15-18
V	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	18-21
VI	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	21
VII	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 parcial del artículo 2 del decreto impugnado.	21-35
VIII.	EFFECTOS	Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales.	35-36



	OTROS LINEAMIENTOS	<p>1. El Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:</p> <p>(1) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y</p> <p>(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:</p> <p>a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</p> <p>b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</p> <p>Lo anterior deberá llevarse a cabo dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada esta resolución.</p>	36-37
	NOTIFICACIONES	<p>Se ordena notificar la sentencia al Congreso, al gobernador y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.</p>	37
IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del decreto impugnado.</p>	37-38



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

SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **8/2022**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del citado Estado.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

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

2. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número sesenta y siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Salvador Vences Sánchez, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos. Lo anterior, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

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

a) El veintiocho de agosto de dos mil veinte se remitió por oficio al Titular del Ejecutivo del Estado, el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial del Estado de Morelos, en el que se previó una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado.



b) El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado remitió al Poder Legislativo el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y, por el otro, el principio de autonomía e independencia judicial previsto en el numeral 116 de la Constitución Federal.

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

d) El ocho de diciembre de dos mil veintiuno, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6021 el Decreto Número sesenta y siete, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Salvador Vences Sánchez, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

4. Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez. Los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

5. La parte actora planteó un único concepto de invalidez, en el cual, en esencia, expresa que el Decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y el principio de congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre



y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

6. **Trámite.** Por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil veintidós, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente relativo a esta controversia constitucional, a la cual correspondió el número 8/2022 y ordenó remitir el expediente a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, a quien correspondió la instrucción del asunto.

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

8. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escritos recibidos el veintiocho de marzo y ocho de abril de dos mil veintidós, por vía electrónica el primero y el segundo en la Oficina de Correos, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejero jurídico y el secretario de Gobierno del Estado, dieron contestación a la demanda.

9. En ellas, presentaron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, en las que refieren, en esencia, lo siguiente:

Poder Ejecutivo Local

· Que resulta infundado que se viole lo dispuesto en los numerales 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

· Es así, que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean



aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, porque anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el Presupuesto de Egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

- De forma que el Poder Judicial actor tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Entonces los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional establecido en la Constitución Federal y demás normativa en la materia.

- Agrega que se debe considerar que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el Poder Judicial Local con sus jubilados.

- En suma, el Poder Judicial del Estado es quien tiene la obligación de instrumentar aquellos mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado, para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponden.

Secretario de Gobierno Estatal

- Expresa que el acto que emitió (publicación del decreto impugnado) se encuentra apegado al orden constitucional establecido en la Constitución Federal y demás normativa en la materia, por lo que ese acto no invade el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de la parte actora.

10. Cabe mencionar que, con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas y ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

11. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** A través del escrito recibido el treinta de marzo de dos mil veintidós en la Oficina de



Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda.

12. **Causa de improcedencia.** En el caso, el Poder Legislativo del Estado consideró la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal por falta de interés legítimo del Poder actor, ya que se requiere de una afectación que resientan en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

13. Aduce que, con la expedición del Decreto Número sesenta y siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6021, el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, no se pretende de forma alguna ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial. Por ello, con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen a los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

14. **Contestación de la demanda.** En el escrito de contestación expresó argumentos para sostener la validez del decreto impugnado. Así refirió, esencialmente, lo siguiente:

- Que ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al Congreso del Estado le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- De forma que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones realizadas por el Poder actor, debido a que el Congreso Local aprobó el Decreto Número 1105, por el que aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del



Estado para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, con el que se dotó al Tribunal Superior de Justicia las asignaciones que indica, de los que una parte de ellos son para el pago de sus pensiones.

- De manera que el Poder actor cuenta con los recursos suficientes para realizar el pago de la pensión en cuestión.

- Luego, al haber otorgado el Poder Legislativo Local la partida destinada para el pago de pensiones otorgadas controvertidas en este asunto, de ninguna manera se transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

- Por último, añade 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.

15. Con la referida contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas; asimismo, se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

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

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

18. Es así que el cinco de septiembre de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a la ponencia de la Ministra instructora para el dictado del proyecto.

I. COMPETENCIA

19. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer de esta controversia constitucional, conforme a lo



establecido en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;² 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,³ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal;⁴ en relación con los puntos segundo, fracción I, a *contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 5/2013,⁵ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de

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

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

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

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

³ "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.

"..."

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; ..."

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

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

⁵ "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.



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

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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

21. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ es dable fijar los actos objeto de la controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.

22. La parte actora en la demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número sesenta y siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a Salvador Vences Sánchez, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

23. Así, la existencia de la solicitud de invalidez quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ...

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

⁶ Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



24. Por su parte, el numeral 2 dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

25. Por otro lado, el artículo 3 del decreto impugnado establece el incremento e integración de la pensión.⁷

26. No obstante lo expuesto, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, considera que el hecho de que se haya otorgado una pensión a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local, sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento. Ello, con base en el artículo 2 del Decreto sesenta y siete, que es el que constituye la materia de esta controversia constitucional.

27. De esta manera, se tiene al artículo 2 del Decreto Número sesenta y siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, como acto impugnado.

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

III. OPORTUNIDAD

29. Se estima que la demanda fue presentada oportunamente conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia.⁸ Dicho artículo

⁷ "Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el numeral 66 de la ley de la materia."

⁸ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:



señala que el plazo para promover controversias constitucionales en contra de actos será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que, de acuerdo 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. Por otro lado, para impugnar normas generales, el plazo será de treinta días contados a partir del día siguiente de la fecha de publicación de la norma impugnada, o del día siguiente en que se produzca su primer acto de aplicación.

30. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el ocho de diciembre de dos mil veintiuno. Lo anterior, además, ya que el Poder actor no manifestó tener conocimiento del citado acto en fecha distinta.

31. Así, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del jueves nueve de diciembre de dos mil veintiuno al cuatro de febrero de dos mil veintidós.⁹

32. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, 3 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los incisos a), b), d) y m) del punto primero del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

33. Entonces, como se indicó, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la

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

⁹ Se descuentan del cómputo del plazo para tal efecto los días 11 y 12 de diciembre, ambos de 2021 y el 2 de enero de 2022, por corresponder a sábados y domingos, así como el segundo periodo vacacional de este Alto Tribunal que transcurrió del 16 al 31 de diciembre de 2021, así como el 1 de enero de 2022.



Suprema Corte de Justicia de la Nación el veinte de enero de dos mil veintidós, es claro que su presentación fue oportuna.

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

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

35. Esta Segunda Sala advierte que la demanda fue presentada por parte legítima.

36. De esa manera, Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹⁰ se encuentra legitimado para promover esta controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹¹ 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Facciones I y II del Artículo 105 Constitucional;¹² 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder

¹⁰ 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.

¹¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

¹² "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

"..."



Judicial del Estado de Morelos,¹³ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003.¹⁴

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

38. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo en su contestación de demanda aduce 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.

39. Sin embargo, tal y como esta Segunda Sala sostuvo en la controversia constitucional 201/2020, se desestima la causa de improcedencia propuesta, ya que la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto¹⁵ y no es posible

¹³ 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; ..."

¹⁴ Tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, registro digital: 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

¹⁵ 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."



disociar con toda claridad el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que se refieren al fondo de la controversia.

40. Por estas razones, conforme a la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.",¹⁶ los argumentos del Poder Legislativo no pueden ser motivo de análisis en este apartado, sino del estudio de fondo.

41. Lo que nos lleva a determinar que la causa de improcedencia planteada resulta infundada.

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

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

43. En ese mismo orden de ideas, esta Segunda Sala considera que los órganos demandados tienen legitimación pasiva.

44. En efecto, el Poder Ejecutivo y Secretaría de Gobierno, ambos del Estado de Morelos cuentan con legitimación, toda vez que en su representación acudieron Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y el secretario de Gobierno local fue representado por su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas; quienes acreditaron su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicaron sus nombramientos y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁷ en relación con los numerales 74 de la Consti-

¹⁶ Tesis: P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

¹⁷ "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...



tución Política, 15 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

45. Al respecto, cabe destacar que los numerales 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos;¹⁸ y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado,¹⁹ facultan al secretario de Gobierno del Estado de Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

46. Por otro lado, en cuanto al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en su representación compareció Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que consta su designación para el periodo comprendido del uno de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del dos mil veintidós, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en los artículos 32, 35 y 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.²⁰

"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 76. Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

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

¹⁹ "Artículo 21. A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"...

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

²⁰ "Artículo 32. La Mesa Directiva será la responsable de coordinar los trabajos legislativos del pleno, así como de las comisiones y comités del Congreso del Estado. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.



47. Como se observa, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer en este juicio, en virtud de que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos Poderes y órganos.

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

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

49. Las partes no hicieron valer alguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distinta al estudiado en los apartados anteriores –legitimación activa– y esta Segunda Sala tampoco observa que se actualice alguna otra en forma oficiosa, por lo que procede a realizar el estudio de fondo.

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

VII. ESTUDIO DE FONDO

51. Por una parte, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado en el numeral 1 estableció la concesión de otorgar pensión

"El presidente de la Mesa Directiva, conduce las sesiones del Congreso del Estado y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos se aplique lo dispuesto en la Constitución y en la presente ley. En caso de falta de nombramiento de Mesa Directiva para el segundo y tercer año legislativo, la Mesa Directiva en turno continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes, o hasta que se nombre la nueva Mesa Directiva.

"La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad."

"Artículo 35. El presidente de la Mesa Directiva es el presidente del Congreso del Estado."

"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; ..."



por jubilación a Salvador Vences Sánchez, quien prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de Juez de Primera Instancia adscrito a los Juzgados de Control, Juicio Oral y Ejecución de Sanciones del Único Distrito Judicial en el Estado de Morelos, con sede en Xochitepec, Morelos.

52. En el precepto 2 dispuso la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.²¹

53. Por otro lado, el numeral 3 estableció que la pensión concedida deberá incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

54. Por otra parte, se advierte que la parte actora en su demanda aduce lo siguiente:

a) Que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y el principio de congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123 apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

²¹ "Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 85 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separó voluntariamente de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción I, inciso d), de la Ley de Servicios 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 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."



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

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

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

e) Por último, la parte actora estima que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

55. A fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, es menester puntualizar los principios bajo los cuales funciona el



sistema de pensiones en Morelos, para ello se hará referencia a lo establecido en las controversias constitucionales **126/2016**,²² **226/2016**,²³ y **187/2018**.²⁴

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

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

58. 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.

59. También se concluyó que, tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales **142/2017** y **199/2017**,²⁵ así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ Lo que se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009,



de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho Instituto bajo el régimen obligatorio del seguro social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y viudez, guarderías y demás prestaciones sociales.

60. Por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en la especie.

61. En relación con lo referido, en la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",²⁶ 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 conductas que se precisan:

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

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."

²⁶ Tesis P./J. 81/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.



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.

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

63. Por lo tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

64. De ahí, que esta Segunda Sala estima que el decreto emitido por el Congreso Local, en efecto lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)²⁸ y transgrede el principio de autonomía

²⁷ Tesis: P./J. 83/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.

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

- a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;
- b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y



en la gestión presupuestal citados, porque a través de ella el Poder Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

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

66. Por estas razones, es que esta Segunda Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,²⁹

c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante.

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

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de ley de ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de ley de ingresos y



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

67. Al margen de lo expuesto, 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. No obstante, a diferencia de otras controversias cons-

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 tanto la Legislatura apruebe la nueva ley de ingresos.

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

"...

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

"...

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

"...

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

"...

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



titucionales, dichas ampliaciones presupuestales no se encuentran acreditadas en autos.

68. Ahora, 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 este asunto, pues con la sola referencia a la autorización de ampliaciones presupuestales no se acreditan las condiciones legales y materiales para que el Poder Judicial de Morelos haga frente a la carga impuesta, concretamente, en el decreto impugnado en este medio de control constitucional.

69. En efecto, las ampliaciones presupuestales por las cantidades de \$20,000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 moneda nacional) y \$10,000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 moneda nacional) por sí solas no acreditan que se incluya la pensión por jubilación del trabajador que nos ocupa, sobre todo si se considera que es un hecho notorio que el Poder Judicial de Morelos enfrenta pasivos pensionarios pasados. Mismos que fueron otorgados por el Poder Legislativo y que han sido objeto de impugnación.

70. De igual manera, cabe mencionar que el acto impugnado en este asunto es el artículo 2o. por el que se determinó conceder pensión por jubilación a un trabajador 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.

71. De esta forma, esta Segunda Sala al resolver la controversia constitucional **15/2021**, declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre de 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. 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



governador 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.

72. Por lo expuesto, resulta fundado el concepto de invalidez propuesto por la parte actora y, por ende, se declara la invalidez parcial del decreto sesenta y siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, 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:

"... 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."

73. Es por ello que, 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 propuestos.³⁰

74. En similares términos, con sus matices, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las controversias constitucionales **126/2016, 130/2016, 226/2016, 168/2020, 201/2020, 5/2021, 10/2021, 123/2021 y 150/2021**,³¹ en sesiones de nueve de agosto y once de octubre de dos mil die-

³⁰ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 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."

³¹ 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.

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



cisiete y doce de mayo, nueve de junio, catorce de julio, veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, veintitrés de marzo y trece de julio de dos mil veintidós, respectivamente.

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

VIII EFECTOS

76. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, 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.

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.

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

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

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

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

Sentencia recaída en la controversia constitucional 123/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa, 23 de marzo de 2022. En cuanto al estudio de fondo se aprobó 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).

Sentencia recaída en la controversia constitucional 150/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 13 de julio de 2022. En cuanto al fondo se aprobó 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.



77. Conforme a las razones expresadas en el apartado anterior, se declara la invalidez del artículo 2 del Decreto Número sesenta y siete, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6021, de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, en la parte que 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."

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

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

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

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

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

79. Lo anterior, deberá llevarse a cabo dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada esta resolución.



80. Esta sentencia deberá notificarse por oficio al Congreso, al gobernador y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

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

IX. DECISIÓN

82. Por lo expuesto y fundado, esta 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 impugnado.

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

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

Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 201/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de septiembre de 2021 a las 10:33 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 5, Tomo II, septiembre de 2021, página 2162, con número de registro digital: 30117.

Esta sentencia se publicó el viernes 25 de noviembre de 2022 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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. LA LEGITIMACIÓN PASIVA LA TIENEN TANTO EL PODER LEGISLATIVO COMO EL EJECUTIVO DE LA ENTIDAD FEDERATIVA CUANDO SE LES ATRIBUYA LA EMISIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.

III. LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS.

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

V. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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

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

VIII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO CIENTO TREINTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO



6040, DE FECHA NUEVE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EL CUAL DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN, LOS NUMERALES 57, INCISO B), FRACCIONES II, III Y IV, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO A) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].

IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO CIENTO TREINTA Y DOS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 6040, DE FECHA NUEVE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EL CUAL DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN, LOS NUMERALES 57, INCISO B), FRACCIONES II, III Y IV, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO A) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].

X. 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 DEL DECRETO NÚMERO CIENTO TREINTA Y DOS,



PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" NÚMERO 6040, DE FECHA NUEVE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, EL CUAL DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN, LOS NUMERALES 57, INCISO B), FRACCIONES II, III Y IV, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO A) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 60/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 7 DE SEPTIEMBRE 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: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículos 1, 2 y 3 del Decreto Ciento Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6040, de nueve de febrero de dos mil veintidós.

	Apartado	Criterio y decisión	Páginas
	COMPETENCIA	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	6-8
II.	PRECISIÓN Y EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto Ciento Treinta y Dos (132).	8-10
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	10-12
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	12-13



V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	14-16
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	17-18
VII.	ESTUDIO DE FONDO VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES	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.	18-27
VIII.	EFFECTOS DECLARATORIA DE INVALIDEZ	Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales.	27
IX.	OTROS LINEAMIENTOS	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:	28



		<p>2.1 Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o,</p> <p>2.2 En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</p> <p>3. Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes al que le sea notificada la presente resolución.</p>	
X.	NOTIFICACIONES	Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos.	29
XI.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Ciento Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6040, de fecha nueve de febrero de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p>	30

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



SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **60/2022**, que se promovió por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

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

2. En su demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Número **Ciento Treinta y Dos**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6040, de **nueve de febrero de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por viudez a Dora María Cornejo Quiroz, cónyuge supérstite del finado Héctor Enrique Parra Rodríguez**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

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

4. **a.** El actor ha promovido sendas controversias constitucionales reclamando la invalidez de los decretos emitidos por el Poder demandado, porque su emisión invade la esfera competencial de la entidad jurídica actora, específicamente por cuanto hace a su autonomía financiera.

5. **b.** El veintiocho de agosto de dos mil veinte se remitió por oficio al titular del Ejecutivo del Estado, el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial del Estado de Morelos, en el que se previó una partida presupuestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado; sin embargo, no se aprobaron siquiera los necesarios para el pago de



los existentes, por ello de modo alguno puede considerarse que los que se han emitido en el presente ejercicio fiscal se pueden cubrir con los insuficientes recursos aprobados para los existentes antes del ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

6. **c.** Posteriormente, el quince de diciembre de dos mil veinte el Congreso del Estado de Morelos, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos un Presupuesto de Egresos del orden de los \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional) desglosados de la siguiente manera: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449'034,000.00 (cuatrocientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional); b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional) y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25'000,000.00 (veinticinco millones de pesos 00/100 moneda nacional); sin que en el segundo periodo ordinario de sesiones del año dos mil veintiuno hayan aprobado el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintidós, motivo por el cual para el ejercicio fiscal del presente año se aplicó la tática reconducción prevista en el artículo 32 de la Constitución Local y continúa vigente el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021.

7. **d.** El **nueve de febrero de dos mil veintidós** fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6040 el Decreto Número **Ciento Treinta y Dos**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó **otorgar pensión por viudez a Dora María Cornejo Quiroz, cónyuge superviviente del finado Héctor Enrique Parra Rodríguez**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

8. **Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez.** Los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos.

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



10. **Trámite.** Por acuerdo de veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número **60/2022** y ordenó remitir el expediente a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, a quien correspondió la instrucción del asunto.

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

12. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Mediante escritos recibidos el veintitrés y treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejera jurídica y representante legal y el secretario de Gobierno dieron contestación a la demanda.

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

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

15. **Causa de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado consideró que se actualiza la causa de improcedencia en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia en relación con el artículo 105, fracción I,



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

16. En ese sentido, con la expedición del Decreto **Ciento Treinta y Dos**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6040**, el **nueve de febrero de dos mil veintidós**, no se pretende de forma alguna ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, por lo que con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen pensiones a los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

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

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

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

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

21. Consecuente con ello, el diecinueve de agosto de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a su ponencia para el dictado del proyecto correspondiente.



I. COMPETENCIA

22. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,² 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ 41 del Reglamento Interior de este Alto Tribunal;⁴ en relación con los puntos segundo, fracción I, a contrario sensu, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno

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

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

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

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

³ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

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

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

⁴ **Artículo 42.** Cada una de las Salas, además de las atribuciones establecidas en la Constitución y en la ley orgánica, estarán facultadas, en la esfera de su competencia, para:

"I. Crear comisiones de apoyo de carácter temporal, con objeto de que realicen las labores que específicamente se les encomienden;

"II. Aprobar, a propuesta del presidente de la Sala, los nombramientos del secretario de Acuerdos y del subsecretario de Acuerdos de ésta;

"III. Nombrar a los secretarios de Tesis, secretarios auxiliares de Acuerdos, actuarios y demás personal subalterno adscrito a la Secretaría de Acuerdos de la Sala;

"IV. Emitir los acuerdos generales que estimen pertinentes para organizar la ejecución de las atribuciones que tengan encomendadas; y,

"V. Remitir al Pleno los asuntos que se estimen deban ser resueltos por dicha instancia."



Número 5/2013,⁵ de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

23. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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).

II. PRECISIÓN Y EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS

24. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁶ se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

25. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez de los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Número **Ciento Treinta y Dos**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6040**, de **nueve de febrero de dos mil veintidós**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por viudez a Dora María Cornejo Quiroz, cónyuge supérstite del finado Héctor Enrique Parra Rodríguez**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

⁵ **"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. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ..."

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

⁶ **"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



26. La existencia de la solicitud de invalidez quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6040**, de **nueve de febrero de dos mil veintidós**.

27. Por su parte, el artículo 1 del Decreto Número **Ciento Treinta y Dos** prevé que se concede pensión por viudez a Dora María Cornejo Quiroz, cónyuge superviviente del finado Héctor Enrique Parra Rodríguez, que en vida prestó sus servicios para el Poder Judicial del Estado de Morelos.

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

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

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

31. En consecuencia, se tiene al **artículo 2** del Decreto Número **Ciento Treinta y Dos**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6040**, de **nueve de febrero de dos mil veintidós**, como acto impugnado.

32. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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).



III. OPORTUNIDAD

33. En atención a que el objeto de estudio de la presente controversia constitucional se trata de un acto, el plazo de treinta días para la presentación de la demanda se debe computar a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos su notificación o que se haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución, o al día siguiente en que el Poder actor se ostente sabedor del mismo, lo anterior de conformidad con la fracción I del artículo 21 de la ley reglamentaria.⁷

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

35. Así, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del diez de febrero al veinticuatro de marzo, ambas fechas de dos mil veintidós.⁸ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3, fracción II, de la ley reglamentaria,⁹ 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁰ en relación con los incisos a), b), i), j) y m) del punto primero del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Na-

⁷ "**Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

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

⁸ Se descuentan del cómputo del plazo los días 12, 13, 19, 20, 26 y 27 de febrero 5, 6, 12, 13, 19 y 20 de marzo todos de 2022 por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 21 de marzo de 2022 con fundamento en el inciso c) del punto primero del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

⁹ "**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, ..."

¹⁰ "**Artículo 3o.** La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre."



ción, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

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

37. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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).

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

38. Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,¹¹ está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹² 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,¹³ 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado

¹¹ 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."

¹² "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

¹³ "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

"**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados



de Morelos,¹⁴ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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."¹⁵

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

40. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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).

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

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

42. **a) Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** En su representación acudió al juicio Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, consejera jurídica y representante

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



legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuya atribución para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁶ en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 15 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

43. Al respecto cabe destacar que los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos¹⁷ y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado¹⁸ facultan al secretario de Gobierno del Estado de Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

44. **b) Poder Legislativo del Estado de Morelos.** En su representación compareció Francisco Érik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó

¹⁶ "**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; ..."

¹⁷ "**Artículo 76.** Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

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

¹⁸ "**Artículo 21.** A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"...

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



con copia certificada del acta de la sesión de la Junta Previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que consta su designación para el periodo comprendido del uno de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del dos mil veintidós, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en el artículo 38 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁹

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

46. **c) Secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** En su representación acudió al juicio J. Samuel Sotelo Salgado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento; sin embargo, en atención a que este ente jurídico es un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de Morelos, resulta improcedente reconocerle legitimación pasiva en la presente controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;²⁰ así como en términos de la jurisprudencia P./J. 84/2000, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."²¹

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

¹⁹ "**Artículo 38.** El vicepresidente auxiliará al presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta ley. ..."

²⁰ "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

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

²¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, con número de registro digital: 191294.



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

VI. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Falta de interés legítimo

48. El Poder Legislativo del Estado de Morelos adujo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia²² en relación con la fracción I del artículo 105 constitucional, porque el Poder Judicial actor carece de interés legítimo para impugnar el decreto de otorgamiento de pensión en cuestión, ya que a su parecer, éste no provoca afectación alguna en su esfera de atribuciones a las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

49. Ahora, tal 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.²³

50. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 92/99,²⁴ de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAU-

²² **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

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

²³ **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."

²⁴ "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, tesis P./J. 92/99, página 710, registro digital: 193266.



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

51. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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).

VII. ESTUDIO DE FONDO

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

53. En el artículo 1 se estableció la concesión de otorgar **pensión por viudez a Dora María Cornejo Quiroz, cónyuge supérstite del finado Héctor Enrique Parra Rodríguez**, quien prestó sus servicios al Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: jubilado por el Poder Judicial del Estado de Morelos, mediante Decreto Número Ciento Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6040, de fecha nueve de febrero de dos mil veintidós.

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

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

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

57. Sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagradas en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y



127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

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

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

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

61. Es decir, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

62. En ese entendido, y a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario traer a colación los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, para ello se hará



referencia a lo establecido en las controversias constitucionales 126/2016,²⁵ 226/2016²⁶ y 187/2018.²⁷

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

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

65. 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.

66. En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,²⁸ así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia

²⁵ 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.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

²⁸ Ello se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho Instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y viudez, guarderías y demás prestaciones sociales.

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

68. En relación con ello, en la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",²⁹ 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:

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

70. **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,

71. **c)** Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder

²⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180538.



Judicial, la inmutabilidad salarial, la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

72. Asimismo, en la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, titulada: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.",³⁰ se ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye el derecho de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

73. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

74. De ahí que esta Segunda Sala considere que el decreto emitido por el Congreso Local, efectivamente lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)³¹ y transgrede el principio de autonomía en

³⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro digital: 180537.

³¹ Sobre los grados de afectación a la independencia entre poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

- a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;
- b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y,



la gestión presupuestal referidos, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

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

76. Por tal motivo es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado³², el Con-

c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

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

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año.



greso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o poderes fueron 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.

77. 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.

Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los presidentes municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del ejercicio fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el ejercicio fiscal inmediato anterior de cada Ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos.

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

"...

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

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, los 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; ..."



78. 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 incluya la pensión por viudez de **Dora María Cornejo Quiroz**, 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.

79. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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).

VIII. EFECTOS

80. En mérito de las anteriores consideraciones, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto Número Ciento Treinta y Dos**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número **6040**, de fecha **nueve de febrero de dos mil veintidós, únicamente en la parte del artículo 2 en donde se indica que la pensión deberá ser pagada** "... por el Poder Judicial del Estado de Morelos, el cual deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, según lo establecen, los numerales 57, inciso B), fracciones II, III y IV, 64 y 65, fracción II, inciso a), y párrafo segundo, inciso c), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos".

IX. OTROS LINEAMIENTOS

81. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado con motivo de la pensión por viudez a la cónyuge supérstite del servidor público, 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 al principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:

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

2.2 En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar los recursos para dicho fin, aclarando que fueron transferidos para cubrir la pensión por viudez concedida a **Dora María Cornejo Quiroz**.

X. NOTIFICACIONES

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

82. En similares términos con sus matices esta Segunda Sala resolvió las controversias constitucionales 126/2016,³³ 130/2016,³⁴ 226/2016,³⁵ 168/2020,³⁶ 201/2020,³⁷ 5/2021³⁸ y 10/2021,³⁹ en sesiones de nueve de agosto y once de octubre de dos mil

³³ 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.

³⁴ Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministro Eduardo Medina Mora I., 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁵ 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.

³⁶ Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministra Yasmin Esquivel Mossa, 12 de mayo de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁷ Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁸ Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministro Alberto Pérez Dayán, 14 de julio de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.

³⁹ Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponente Ministra Yasmin Esquivel Mossa, 25 de agosto de 2021, resuelta por unanimidad de cinco votos.



diecisiete y doce de mayo, nueve de junio, catorce de julio y veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, respectivamente.

83. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado 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).

XI. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Ciento Treinta y Dos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" Número 6040, de fecha nueve de febrero de dos mil veintidós, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

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

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

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

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE EL CARGO DE 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 1o. 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. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA LEGITIMACIÓN PASIVA LA TIENEN TANTO EL PODER LEGISLATIVO COMO EL EJECUTIVO DE LA ENTIDAD FEDERATIVA CUANDO SE LES ATRIBUYA LA EMISIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS.

IV. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.

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

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

VII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO 2398 (DOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO), PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" 6025, EL VEINTIDÓS DE DICIEMBRE 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, CONTROVERSIA 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. 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 ARTÍCULO 2 DEL DECRETO 2398 (DOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO), PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" 6025, EL VEINTIDÓS DE DICIEMBRE 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, CONTROVERSIA 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. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.



X. 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 ARTÍCULO 2 DEL DECRETO 2398 (DOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO), PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" 6025, EL VEINTIDÓS DE DICIEMBRE 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."].

XI. 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 ARTÍCULO 2 DEL DECRETO 2398 (DOS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO), PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "TIERRA Y LIBERTAD" 6025, EL VEINTIDÓS DE DICIEMBRE 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 CORRES-



PONDIENTE 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."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 27/2022. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 31 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: GEOVANNI SANDOVAL OCHOA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Artículo 2 del Decreto 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6025, el veintidós de diciembre 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 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho).	4-5
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO	Sí existe el acto impugnado.	5
IV.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	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.	10
VIII.	ESTUDIO DE FONDO	<p><i>Críterio jurídico o ratio decidendi:</i> <i>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.</i></p> <p>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.</p> <p>Se declara la invalidez del artículo 2 del decreto impugnado.</p>	10-17
IX.	EFEKTOS Declaratoria de invalidez	Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales.	17-19



X.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto Número 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p>	19
----	----------	---	----

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 27/2022, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra el Congreso y 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 once de febrero de dos mil veintidós 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 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), mediante el cual el Poder Legislativo otorgó una pensión por jubilación a Bertha Vergara Álvarez con cargo al presupuesto del Poder actor.

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.

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 frente 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 veinticuatro de febrero de dos mil veintidós el Ministro Javier Laynez Potisek admitió a trámite la demanda por lo que hace al Decreto 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho) 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

¹ Jurisprudencia de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS.". (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).



la Nación el ocho de abril de dos mil veintidós, el consejero jurídico del Poder Ejecutivo de Morelos dio contestación a la demanda. Asimismo, por escrito presentado el veintiuno de abril de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte, el presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado contestó la demanda interpuesta en su contra.

5. **Cierre de la instrucción.** El veintiocho de junio de dos mil veintidós, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

6. **Avocamiento.** El dieciséis de agosto de dos mil veintidós, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento de esta controversia constitucional.

I. COMPETENCIA

7. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;² 1o. 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

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."

³ **Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

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: ...



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.

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

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

9. 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.

10. 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.

11. Esa determinación únicamente se encuentra establecida en el artículo 2 del Decreto 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho) impugnado, por lo que,

"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:

"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."



esta Segunda Sala de la Suprema Corte lo fija como acto objeto de la presente controversia.⁹

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

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

13. 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 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), por el que se concede pensión por jubilación a Bertha Vergara Álvarez.

14. Consecuentemente, en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria, se tiene por probada la existencia del acto impugnado.

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

IV. OPORTUNIDAD

16. Conforme al artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover la controversia constitucional es de treinta días. En este caso el decreto impug-

⁹ **Artículo 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % de su último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquel 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.



nado se trata de un acto publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6025, el veintidós de diciembre de dos mil veintiuno.

17. Luego, el plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional transcurrió del tres de enero al catorce de febrero de dos mil veintidós,¹⁰ de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3, fracción II, de la ley reglamentaria.¹¹

18. En este caso la demanda fue presentada de forma oportuna el once de febrero de dos mil veintidós.

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

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

20. La demanda fue presentada por parte legítima.

21. Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,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,

¹⁰ Se descuentan del cómputo del plazo los días 8, 9, 15, 16, 22, 23, 29 y 30 de enero, así como 5 y 6 de febrero, todos de 2022, por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, se descuenta el 7 de febrero con fundamento en el inciso c) del 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."

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.



fracción I y 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,¹³ 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.¹⁴

22. 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.

23. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo en su contestación de demanda sostiene que esta controversia constitucional es improcedente por 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 asunto¹⁵ y no es posible dissociar con toda claridad el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia.

¹³ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

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 **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.



24. En ese sentido, conforme a la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. 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

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 su consejero jurídico,¹⁷ quien conforme el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,¹⁸ tiene facultades de representación.

¹⁶ Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

¹⁷ Acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicó su nombramiento.

¹⁸ "Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...



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,¹⁹ 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 en forma oficiosa, por lo que, procede a realizar el estudio de fondo.

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

"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."

¹⁹ "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."



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 126/2016,²⁰ 226/2016,²¹ 187/2018²² y 201/2020,²³ 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

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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.



o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

- 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 199/2017,²⁴ 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 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,

²⁴ 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."



con cargo al presupuesto de dicho Poder, como sucedió en el caso que ahora se analiza.

40. Esta 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 éste 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.²⁵

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 cesantía en edad avanzada 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]*

²⁵ **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,

"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."



*el principio de autonomía en la gestión presupuestal ... pues a través de ella el Legislativo disp[uso] de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación*²⁶ 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)²⁷ y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal**, pues a través de dicho instrumento el Congreso de Morelos dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y sobre todo sin que haya generado las condiciones materiales necesarias para que el demandante pudiera cumplir con esa obligación.

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; los requisitos que deben cubrirse; y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las 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 ser-

²⁶ **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."

²⁷ 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."



vidores 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,²⁸ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revi-

²⁸ **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 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



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 patronos del pensionista y, por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

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. No obstante, el demandado no acreditó la existencia de dichas ampliaciones.

46. 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 fueron realizadas con el objetivo de que el Poder Judicial de Morelos haga frente a la carga impuesta en el Decreto 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), que aquí nos ocupa.

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

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."



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**,²⁹ declaró la invalidez³⁰ 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.

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 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), por el que se concede pensión por jubilación

²⁹ 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.

³⁰ 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)."



a una 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.³¹

51. *Precedentes citados en este apartado*: controversias constitucionales 201/2020 y 15/2021.

52. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado 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.

IX. EFECTOS

53. 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

³¹ 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."



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.

54. Declaratoria de invalidez: En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de:

- El artículo 2, del Decreto 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), publicado el veintidós de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6025 (seis mil veinticinco), en Cuernavaca, Morelos, en la parte que 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.*"

55. 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 Bertha Vergara Álvarez.

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

X. DECISIÓN

57. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

58. PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional.

59. SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto 2398 (Dos Mil Trescientos Noventa y Ocho), publicado el veintidós de diciembre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6025 (seis mil veinticinco), 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 parte conducente de la ejecutoria relativa a la controversia constitucional 201/2020 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de septiembre de 2021 a las 10:33 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 5, Tomo II, septiembre de 2021, página 2162, con número de registro digital: 30117.

Esta sentencia se publicó el viernes 11 de noviembre de 2022 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 30 de noviembre de 2022. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

